

Nacionalni PAR Monitor Srbija

STRATEGIJA ZA REFORMU JAVNE UPRAVE

2024/2025



SADRŽAJ

AUTORI	3
O PROJEKTU WeBER 3.0	4
IZRAZI ZAHVALNOSTI	5
SAŽETAK IZVEŠTAJA	6
LISTA SKRAĆENICA	8
I. WEBER PAR MONITOR: ŠTA PRATIMO I KAKO?	9
I.1 WEBER PRISTUP PRAĆENJU RJU	9
I.2 ZAŠTO I KAKO WEBER PRATI OBLAST „STRATEGIJA ZA RJU“	11
II. TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST RAZVOJA I UPRAVLJANJA AGENDOM RJU	15
II.1 TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST RAZVOJA PLANSKIH DOKUMENATA RJU	15
KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?	22
II.2 TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST STRUKTURA ZA PRAĆENJE I KOORDINACIJU RJU	22
KAKAV JE REZULTAT SRBIJE U ODNOSU NA REGION?	27
POREĐENJE UKUPNOG BROJA BODOVA U OBLASTI STRATEGIJA ZA RJU	28
II.3 PREPORUKE ZA OBLAST STRATEGIJA ZA RJU	29
II.3.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITORA 2021/2022	29
II.3.2 PREPORUKE PAR MONITORA 2024/2025	34
METODOLOŠKI ANEKS	36
SPISAK IZVORA	41

AUTORI

Autorka:

Milica Divljak – istraživačica, Centar za evropske politike

Urednik:

Miloš Đinđić – vodeći istraživač, WeBER 3.0

O PROJEKTU WeBER 3.0

Oslanjajući se na postignuća svojih prethodnika – projekata WeBER (2015–2018) i WeBER 2.0 (2019–2023), projekat ***Pokretači civilnog društva na Zapadnom Balkanu za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0*** predstavlja treći uzastopni projekat finansiran iz sredstava EU, u okviru najveće inicijative civilnog društva za praćenje reforme javne uprave (RJU) na Zapadnom Balkanu. Period realizacije projekta je februar 2023 – jul 2026. Vođen Principima SIGMA/OECD, prve dve faze ove inicijative postavile su temelje ambiciji projekta WeBER 3.0 da **dodatno osnaži organizacije civilnog društva (OCD) kako bi dale doprinos transparentnijim, otvorenijim, odgovornijim administracijama u regionu Zapadnog Balkana koje su usmerene ka građanima i usklađene sa standardima EU.**

Projekat WeBER 3.0 nastavlja da promoviše ključnu ulogu OCD-a u reformi javne uprave, istovremeno zagovarajući šire uključivanje građana u ovaj proces, kao i inkluzivne reformske mere koje su prilagođene korisnicima i, samim tim, dovode do konkretnih i vidljivih poboljšanja. Oslanjajući se na podatke i uvide dobijene kroz temeljan i opsežan proces praćenja, WeBER 3.0 osnažuje civilno društvo da efikasnije utiče na oblikovanje i sprovođenje RJU. U cilju podsticanja zajedničkog kreiranja politika i prevazilaženja jaza između ambicija i konkretnih rešenja, projekat će omogućiti održivi dijalog o javnim politikama između organa vlasti i OCD-a putem WeBER Platforme i Nacionalnih radnih grupa za RJU. Konačno, kroz male grantove za lokalne OCD, WeBER 3.0 jača učešće na lokalnom nivou, osnažujući glasove građana – krajnjih korisnika rada uprave.

Proizvodi projekta WeBER 3.0 i dodatne informacije dostupni su na internet stranici projekta www.par-monitor.org.

Projekat WeBER 3.0 sprovodi mreža *Think for Europe* (TEN), koju čini šest istraživačkih organizacija iz regiona Zapadnog Balkana koje se bave javnim politikama Evropske unije:



U partnerstvu sa Centrom za istraživanje javne uprave (KDZ) iz Beča, projekat WeBER 3.0 obezbedio je ekspertsku podršku na nivou EU, posebno u razvoju metodologije usmerene ka građanima za rešavanje izazova RJU na lokalnom nivou.



IZRAZI ZAHVALNOSTI

Izveštaj **Nacionalni PAR Monitor Srbija: Strategija za RJU 2024/2025** nastao je kao rezultat procesa praćenja koji je trajao mesec i po dana, a koji se oslanjao na različite tehnike prikupljanja podataka i time doveo do obilja nalaza.

Kao i u prethodnim izdanjima Nacionalnog PAR Monitorima, objavljenim za cikluse 2017/2018, 2019/2020 i 2021/2022, posebne zahvalnice upućuju se članovima WeBER Platforme i Nacionalne radne grupe u Srbiji, kao i drugim zainteresovanim akterima koji su podelili svoja iskustva putem intervjua i time značajno doprineli sadržaju i kvalitetu ovog izveštaja, a koji neće biti imenovani radi poštovanja principa anonimnosti.

Konačno, tim projekta WeBER 3.0 izražava zahvalnost svojim glavnim partnerima i saradnicima koji su podržali projekat u istraživanju i drugim aktivnostima. Pre svega, to su SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*)¹, ReSPA (*Regional School for Public Administration*) i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave Republike Srbije kao projektni saradnik.

¹ Zajednička inicijativa Evropske unije i OECD-a.

SAŽETAK IZVEŠTAJA

Procena transparentnosti i inkluzivnosti agende RJU fokusira se na dva ključna pitanja – 1) participativni razvoj planskih dokumenata RJU, koji uključuje nedržavne aktere, i 2) uključivanje OCD-a u rad mehanizama za koordinaciju i praćenje RJU. U okviru prve teme, izveštaj se kratko osvrće na pravni okvir za sprovođenje konsultacija, a zatim procenjuje praksu uključivanja nedržavnih aktera i javnosti u različite faze razvoja javnih politika na uzorku dva planska dokumenta RJU usvojena nakon PAR Monitora 2021/2022. U okviru druge teme, ovaj izveštaj razmatra nivo i metode uključivanja OCD-a i drugih nedržavnih aktera u koordinaciju i praćenje RJU, kako na političkom tako i na administrativnom nivou, naglašavajući u kojoj meri je to uključivanje institucionalizovano i suštinsko u praksi. Nalazi ovog izveštaja obuhvataju period nakon prethodnog PAR Monitora 2021/2022, odnosno period od druge polovine 2022. godine do kraja 2024.²

Rezultati ovog ciklusa praćenja pokazali su umerenu transparentnost i inkluzivnost u procesu izrade planskih dokumenata RJU, kao i u strukturama za praćenje i koordinaciju RJU. Kada je reč o prvoj oblasti, analiza je pokazala da je većina važnih preduslova za transparentnost i inkluzivnost konsultacija obuhvaćena pravnim okvirom. Ipak, pravni okvir ne propisuje odredbe o transparentnosti radnih grupa za izradu dokumenata javnih politika, koje se često koriste kao mehanizam za uključivanje nedržavnih aktera. Odsustvo pravne osnove imalo je konkretne posledice u slučajevima dva analizirana dokumenta – Programa razvoja eUprave za period 2023–2025. godina i Akcionog plana za period 2024–2025. godina za Program reforme sistema lokalne samouprave za period 2021–2025. godina. Naime, zapisnici sa sastanaka radnih grupa koje su izrađivale dokumente nisu bili dostupni, a iako su OCD bile uključene kao članovi, nije bilo javnih poziva za učešće u radnoj grupi za izradu Programa razvoja eUprave. S druge strane, nadležne institucije su obezbedile sve neophodne informacije o procesu konsultacija nedržavnim akterima, što je bio preduslov za njihovo suštinsko uključivanje. Takođe, javne rasprave sprovedene za oba dokumenta zadovoljile su sve kriterijume transparentnosti i inkluzivnosti. Ključni sagovornici izrazili su zadovoljstvo transparentnošću i inkluzivnošću procesa izrade oba dokumenta, uz napomenu da su procesi bili transparentni za članove radnih grupa, ali ne nužno i za širu javnost.

U poređenju sa Nacionalnim PAR Monitorom 2021/2022, učešće nedržavnih aktera u strukturama za praćenje i koordinaciju RJU ostaje ograničeno, pri

² U izveštaj su uključeni i podaci iz 2022. godine koji nisu bili obuhvaćeni prethodnim izdanjem Nacionalnog PAR Monitora 2021/2022.

čemu su OCD u Srbiji uključene samo u administrativni nivo – Međuministarsku projektnu grupu (MPG). Osim što OCD nisu uključene u politički nivo – Savet za RJU, ključni izazov i dalje predstavlja neredovno održavanje sastanaka ove dve strukture. Ipak, kao pozitivan primer izdvaja se *Online Monitoring Tool*, platforma na kojoj su dostupni svi relevantni podaci o procesu RJU – izveštaji o praćenju i dokumenta o radu koordinacionih struktura, kao što su odluke o osnivanju i zapisnici sa sastanaka. Dodatno, OCD članice MPG-e iznele su nešto pozitivnije stavove u vezi sa radom ove strukture, ističući da sastanci omogućavaju suštinsko učešće OCD-a i da su zadovoljni komunikacijom sa čelnicima MPG-e. Ipak, one i dalje ne vide MPG kao mesto na kom se donose ključne odluke u vezi sa procesom RJU.

Preporuke iz ovog ciklusa praćenja fokusirane su na unapređenje transparentnosti procesa konsultacija, naročito u vezi sa radom radnih grupa i nedostatkom javnih poziva za članstvo u radnim grupama za izradu planskih dokumenata RJU. Kada je reč o radu struktura za praćenje i koordinaciju RJU, nadležnim institucijama se preporučuje da povećaju transparentnost rada, omoguće učešće OCD-a na političkom nivou, povećaju učestalost sastanaka i uspostave kalendar koji bi obezbedio kontinuitet i predvidivost rada tih struktura.

LISTA SKRAĆENICA

AP	Akcioni plan
EU	Evropska unija
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MPG	Međuministarska projektna grupa
OCD	Organizacija civilnog društva
OMT	Online Monitoring Tool
RJU	Reforma javne uprave
UJF	Upravljanje javnim finansijama
ZPS	Zakon o planskom sistemu

I. WeBER PAR monitor: šta pratimo i kako?

I.1 WeBER pristup praćenju RJU

PAR Monitor metodologija razvijena je tokom 2015/2016. godine, u okviru prvog WeBER projekta „**Unapređenje kapaciteta civilnog društva Zapadnog Balkana za monitoring javne uprave**“. Od samog početka, WeBER je usvojio pristup zasnovan na činjenicama, s ciljem da poveća relevantnost, učešće i kapacitet OCD na Zapadnom Balkanu da zagovaraju i utiču na oblikovanje i sprovođenje RJU. PAR Monitor metodologija predstavlja jedan od ključnih rezultata projekta, a ima za cilj da omogući praćenje RJU od strane OCD, na osnovu činjenica i analize.

U skladu sa fokusom WeBER-a na proces pristupanja EU, PAR Monitor metodologija je revidirana 2024. godine, nakon što su 2023. ažurirani SIGMA Principi javne uprave.³ Ovo je učinjeno kako bi preporuke WeBER-a ostale usmerene na reforme usklađene sa EU, čime se vladama u regionu pruža podrška u procesu pristupanja i budućem članstvu. Glavne izmene revidirane metodologije prikazane su u nastavku.⁴

³ Dostupno na: <https://tinyurl.com/r545zmtc>

⁴ Za više informacija o obimu i procesu revizije metodologije posetite: <https://www.par-monitor.org/par-monitor-methodology/>.

Tabela 1: Glavne izmene u PAR Monitor metodologiji

STRUKTURA

- Uvođenje jednog indikatora po oblasti RJU, koji je podeljen na pod-indikatore, a oni dalje na elemente pod-indikatora (odnosno konkretne kriterijume koji se ocenjuju)
- Uvođenje tipova elemenata, tako da se svaki element posebno fokusira na jedan od sledećih aspekata reforme:
 - 1) Strateški okvir
 - 2) Zakonodavstvo
 - 3) Institucionalni okvir
 - 4) Praksa u sprovođenju, i
 - 5) Ishod i uticaj
- Uvođenje skale od 100 poena, što omogućava nijansiraniju procenu napretka u svakoj oblasti RJU

IZVORI PODATAKA

- Uvođenje intervju sa „ključnim sagovornicima“, tj. relevantnim nedržavnim akterima koji su uključeni u proces RJU i upoznati sa njim. Ovi intervjui služe kao izvor podataka za elemente „Ishod i uticaj“, umesto ranije sprovedenog istraživanja stavova OCD.
- Korišćenje rezultata istraživanja javnog mnjenja kao izvora podataka za elemente „Ishod i uticaj“, kako bi se dopunili nalazi u pet oblasti RJU, osim oblasti „Strategija za RJU“.
- Izostavljanje istraživanja stavova državnih službenika kao izvora podataka zbog problema sa obezbeđivanjem adekvatnog odziva u upravama širom regiona u prethodnim ciklusima praćenja.

IZVEŠTAVANJE

- Šest nacionalnih PAR Monitora, po jedan za svaku oblast RJU (ukupno 36 za ceo PAR Monitor paket), kako bi se omogućilo blagovremeno objavljivanje i zagovaranje rezultata praćenja, umesto objavljivanja rezultata 18-mesečnog istraživanja tek na kraju procesa.
- Šest regionalnih izveštaja za Zapadni Balkan, po jedan za svaku oblast RJU (ukupno 6).

I.2 Zašto i kako WeBER prati oblast „Strategija za RJU“

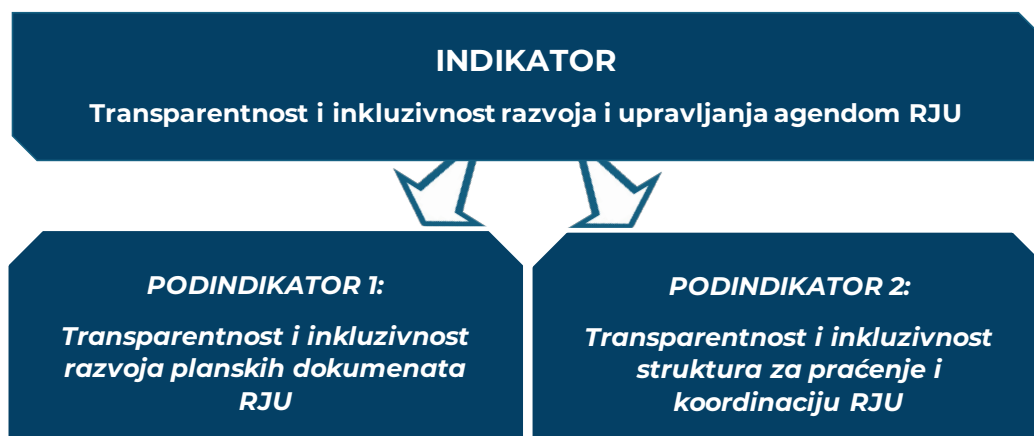
Fokus WeBER-a na razvoju politika i koordinaciji RJU je ključan iz više razloga. Dobro razvijen strateški okvir za RJU – jasan okvir planskih dokumenata koji definišu ciljeve, mere, aktivnosti i finansiranje – obezbeđuje jasan plan za reformu interakcije javnih institucija sa građanima. Da bi proces reforme ostao na pravom putu i omogućio suštinski napredak, neophodno je pratiti u kojoj meri su vlade posvećene transparentnosti i inkluzivnosti u ovoj oblasti. Tu dolazi do izražaja uloga nedržavnih aktera, kroz vršenje spoljnog pritiska na vlade da ispune svoja obećanja i redovno izveštavaju o napretku. Pored toga, omogućavanje nedržavnim akterima da učestvuju kako u razvoju, tako i u praćenju sprovođenja planskih dokumenata RJU jača principe transparentnosti i inkluzivnosti – osnovne stubove dobrog upravljanja. Bez tih principa, nijedna politika, uključujući RJU kao sveobuhvatnu reformu, ne može biti efikasno sprovedena u korist društva. Stoga, angažovanje civilnog društva i drugih nedržavnih aktera u procesima razvoja i koordinacije politika RJU nije samo korisno, već i neophodno za odgovornost vlasti i dugoročno unapređenje javne uprave.

Praćenje oblasti Strategija za RJU zasniva se na jedinom SIGMA principu u ovoj oblasti:



Princip 1: Uspostavljena je sveobuhvatna, kredibilna i održiva agenda reforme javne uprave, koja se uspešno sprovodi, podstičući inovacije i kontinuirano unapređenje.

Ovaj princip se u potpunosti ocenjuje iz ugla kvaliteta uključivanja organizacija civilnog društva i šire javnosti u procese izrade strateških dokumenata RJU i učešća u strukturama za koordinaciju i praćenje koje bi trebalo da osiguraju njihovo dosledno sprovođenje. Fokus na inkluzivnosti i transparentnosti ima za cilj da utvrdi u kojoj meri su potrebe i stavovi relevantnih aktera konsultovani i uzeti u obzir prilikom izrade i sprovođenja agenda RJU.



Period praćenja za oblast Strategije za RJU obuhvata dešavanja od poslednjeg ciklusa PAR Monitora, koji je trajao od januara do novembra 2022. godine. Stoga se ovaj izveštaj prvenstveno fokusira na 2023. i 2024. godinu, kao i na dešavanja sa kraja 2022. koja nisu bila obuhvaćena prethodnim ciklusom. Iako izveštaj upoređuje nalaze sa prethodnim izdanjima PAR Monitora, bodovi nisu uporedivi zbog promena u metodologiji.

Prvi pod-indikator se fokusira na postojanje i kvalitet konsultativnih procesa u izradi planskih dokumenata RJU – zvaničnih strategija/programa, njihovih akcionih planova ili bilo kog drugog planskog dokumenta RJU sa minimalnim periodom sprovođenja od dve godine, koji su formalno usvojeni/odobreni od strane vlade ili skupštine. Ocenjuje se da li su transparentnost i inkluzivnost u procesu izrade pravno regulisane, a zatim i praktični aspekti sprovođenja konsultacija – da li su akteri van državnog sektora uključeni pravovremeno, da li su pozvani da učestvuju na otvoren i proaktivan način, da li su dobili potpune informacije i da li su povratne informacije na njihove komentare objavljene. Takođe se ispituje da li je javnosti bilo omogućeno učešće kroz javne rasprave, kao i procena učesnika konsultacija o uticaju procesa na transparentnost i inkluzivnost.

Praćenje zakonodavnih aspekata i prakse vrši se kombinovanjem izvora podataka radi osiguranja pouzdanosti rezultata, uključujući kvalitativnu analizu strateških dokumenata i zvanične podatke koji su javno dostupni ili pribavljeni od nadležnih institucija za RJU. Za ocenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode intervjue sa ključnim sagovornicima iz redova nedržavnih aktera koji su učestvovali u konsultativnim procesima.

Elementi indikatora koji se ocenjuju u okviru prvog pod-indikatora prikazani su u Tabeli 2.

Tabela 2: Elementi indikatora u okviru pod-indikatora 1

Elementi – broj i naziv	Tip
E1.1 Zakonski okvir predviđa transparentnost i inkluzivnost procesa izrade planskih dokumenata RJU	Zakonodavstvo
E1.2 Konsultacije sa nedržavnim akterima se sprovode tokom izrade planskih dokumenata RJU	Praksa u sprovođenju
E1.3 Pozivi nedržavnim akterima za učešće u konsultacijama su otvoreni	Praksa u sprovođenju
E1.4 Nadležne institucije su proaktivne u uključivanju šireg kruga spoljnih aktera	Praksa u sprovođenju
E1.5 Nadležne institucije dostavljaju potpune informacije za pripremu za učešće u konsultacijama	Praksa u sprovođenju
E1.6 Nadležne institucije objavljuju povratne informacije na komentare primljene tokom konsultacija	Praksa u sprovođenju
E1.7 Javne rasprave se organizuju tokom izrade planskih dokumenata RJU	Praksa u sprovođenju
E1.8 Ključni sagovornici smatraju da je proces izrade planskih dokumenata RJU transparentan i inkluzivan	Ishod i uticaj

Procena se sprovodi na uzorku planskih dokumenata RJU usvojenih tokom 2023. i 2024. godine, kao i onih koji su usvojeni krajem 2022. godine, nakon zaključenja prethodnog ciklusa praćenja. Za Srbiju, analiza ovog pod-indikatora uključuje:

- *Program razvoja eUprave za period 2023–2025. godina i*
- *Akcioni plan za period 2024–2025. Programa reforme sistema lokalne samouprave za period 2021–2025. godina.*

Drugi pod-indikator prati učešće civilnog društva u strukturama za koordinaciju i praćenje RJU na političkom i administrativnom nivou. Fokusira se isključivo na tela uspostavljena za najobuhvatniji strateški dokument RJU (npr. strategije RJU). Najpre se ocenjuje da li strateška dokumenta predviđaju učešće civilnog društva u tim strukturama. Zatim se analizira institucionalizacija tog učešća – konkretno, format uključivanja OCD u administrativna i politička koordinaciona tela RJU i da li su procesi selekcije otvoreni i konkurentni. Kada je reč o praksi, pod-indikator ocenjuje redovnost sastanaka sa učešćem OCD i transparentnost komunikacije o radu ovih tela. Na kraju, ocenjuje se i da li OCD mogu suštinski da doprinesu radu ovih tela, kao pokazatelj ishoda i uticaja participativnog pristupa koordinaciji i praćenju primene agende RJU.

Procena se zasniva na analizi zvaničnih dokumenata i internet stranica posvećenih radu struktura za koordinaciju i praćenje RJU. Za procenu ishoda i uticaja, istraživači sprovode intervjue sa predstavnicima civilnog društva koji su članovi ovih tela ili su prisustvovali njihovim sednicama kao pozvani učesnici.

Tabela 3: Elementi indikatora u okviru pod-indikatora 2

Elementi – broj i naziv	Tip
E2.1 Učešće civilnog društva u strukturama za praćenje i koordinaciju predviđeno je agendom RJU	Strateški okvir
E2.2 Format uključivanja OCD u administrativne strukture za koordinaciju i praćenje RJU omogućava njihovo redovno i suštinsko učešće	Institucionalni okvir
E2.3 Format uključivanja OCD u političke strukture za koordinaciju i praćenje RJU omogućava njihovo redovno i suštinsko učešće	Institucionalni okvir
E2.4 Uključivanje OCD ostvaruje se kroz otvoren i konkurentan proces	Institucionalni okvir
E2.5 Sastanci struktura za koordinaciju i praćenje RJU se redovno održavaju uz učešće OCD	Praksa u sprovođenju
E2.6 Komunikacija o radu struktura za praćenje i koordinaciju RJU je transparentna	Praksa u sprovođenju
E2.7 Ključni sagovornici smatraju da mogu suštinski da doprinesu tokom sastanaka struktura za praćenje i koordinaciju	Ishod i uticaj

II. TRANSPARENTNOST I INKLUZIVNOST RAZVOJA I UPRAVLJANJA AGENDOM RJU

Transparentnost i inkluzivnost razvoja i upravljanja
agendom RJU (poeni 0-100)



■ Ostvareno

■ Nije ostvareno

II.1 Transparentnost i inkluzivnost razvoja planskih dokumenata RJU

Princip 1: Uspostavljena je sveobuhvatna, kredibilna i održiva agenda reforme javne uprave, koja se uspešno sprovodi, podstičući inovacije i kontinuirano unapređenje.

Pod-indikator 1:**Transparentnost i inkluzivnost razvoja planskih dokumenata RJU⁵**

Elementi	Tip elementa	Bodovi
E 1.1 Zakonski okvir predviđa transparentnost i inkluzivnost procesa izrade planskih dokumenata RJU	Zakonodavstvo	4/5
E 1.2 Konsultacije sa nedržavnim akterima se sprovode tokom izrade planskih dokumenata RJU	Praksa u sprovođenju	7.5/9
E 1.3 Pozivi nedržavnim akterima za učešće u konsultacijama su otvoreni	Praksa u sprovođenju	2/8
E 1.4 Nadležne institucije su proaktivne u uključivanju šireg kruga spoljnih aktera	Praksa u sprovođenju	2/6
E 1.5 Nadležne institucije dostavljaju potpune informacije za pripremu za učešće u konsultacijama	Praksa u sprovođenju	9/9
E 1.6 Nadležne institucije objavljuju povratne informacije na komentare primljene tokom konsultacija	Praksa u sprovođenju	4/9
E 1.7 Javne rasprave se organizuju tokom izrade planskih dokumenata RJU	Praksa u sprovođenju	10/10
E 1.8 Ključni sagovornici smatraju da je proces izrade planskih dokumenata RJU transparentan i inkluzivan	Ishod i uticaj	4/4
Ukupan broj poena za pod-indikator 1		42.5/60

Nakon prethodnog ciklusa praćenja za period 2021/2022. godina, usvojena su dva nova planska dokumenta u okviru RJU agende: Program razvoja eUprave za period 2023-2025. godina i Akcioni plan za period 2024-2025. godina za Program reforme sistema lokalne samouprave, oba u nadležnosti Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave. Ovi dokumenti sačinjavaju uzorak korišćen za analizu elemenata u okviru ovog pod-indikatora. Još jedan važan novitet u ovoj oblasti predstavlja srednjoročna analiza učinaka Akcionog plana

⁵ U okviru ovog pod-indikatora, prati se ispunjenost sledećeg SIGMA pod-principa: Svi relevantni akteri redovno se konsultuju i uključuju u planiranje i praćenje RJU; RJU se efikasno komunicira, a vrednosti dobre javne uprave se promovišu.

*za primenu Strategije RJU, koja je sprovedena tokom 2023. godine. Kako navodi Evropska komisija u izveštaju za Srbiju za 2024. godinu, analiza je pokazala neujednačen napredak u različitim oblastima reforme, dok su se reformske mere u oblasti pružanja usluga pokazale kao najefikasnije.*⁶

Relevantni pravni okvir u Srbiji reguliše većinu zahteva koji obezbeđuju preduslove za transparentnost i inkluzivnost procesa izrade planskih dokumenata u oblasti RJU. Pre svega, Zakon o planskom sistemu (ZPS) obavezuje institucije odgovorne za izradu dokumenata javnih politika (DJP) da omoguće učešće svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa u procesu konsultacija.⁷ Pored toga, institucije su dužne da organizuju javne rasprave pre finalizacije nacrtu dokumenta i njegovog upućivanja na usvajanje.⁸ ZPS takođe uređuje transparentnost izveštaja sa konsultacija i javnih rasprava, zahtevajući njihovo objavljivanje na internet stranici institucije nadležne za izradu DJP. Ovi izveštaji moraju da sadrže komentare i predloge zainteresovanih strana, kao i povratne informacije institucije o načinu na koji su ti predlozi uzeti u obzir. ZPS takođe pruža osnov za uključivanje nedržavnih aktera u radne grupe (RG), koje se formiraju svaki put kada organ državne uprave izrađuje DJP. Dodatno, *Smernice za uključivanje OCD u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacrtu, odnosno predloga propisa*⁹ sadrže posebne odredbe kojima se obezbeđuje transparentnost procesa selekcije i kriterijuma za članstvo u RG.

Međutim, ni ZPS ni pomenute Smernice ne regulišu eksplicitno transparentnost rezultata rada RG-a. Ovaj nedostatak imao je praktične posledice u slučaju dva analizirana dokumenta, za koje nije bilo moguće pronaći zapisnike sa sastanaka RG-a ili izveštaje o njihovom radu koji bi bili javno dostupni, što ukazuje na potrebu za unapređenjem pravnog okvira u ovoj oblasti. Kada je reč o analizi konsultativnih procesa za dva dokumenta u uzorku, treba napomenuti da, iako se analiza oslanjala na informacije o radu RG, radne grupe same po sebi ne predstavljaju metod konsultacija. One se osnivaju prilikom pripreme nacrtu DJP i odgovorne su za njegovu izradu, uz obavezno uključivanje ciljnih grupa, uključujući OCD, stručne organizacije, privredna udruženja i slično. Međutim, one ne mogu biti zamena za konsultacije sa ciljnim grupama i zainteresovanim stranama, koje se mogu sprovoditi različitim tehnikama.¹⁰ Ipak, u skladu sa

6 Evropska komisija, Serbia Report 2024, str. 25. Dostupno na: <https://tinyurl.com/355bn37j>

7 Zakon o planskom sistemu, Član 34. Dostupno na: <https://tinyurl.com/346rkfd6>

8 Zakon o planskom sistemu, Član 36.

9 Dostupno na: <https://tinyurl.com/37tr2wre>

10 Neke od najčešće korišćenih su fokus grupe, ankete, okrugli stolovi, intervjui, panel diskusije i pozivi za dostavljanje pisanih komentara. Član 41, Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javnih politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javnih politika, dostupno na: <https://tinyurl.com/ya4z7mfc>

metodologijom, radne grupe su uzete u obzir u analizi i u oba analizirana slučaja, nadležne institucije su uključile nedržavne aktere.

Uprkos nedostatku javno dostupnih informacija o radu RG-a, minimalni standardi transparentnosti i inkluzivnosti konsultacija u ranoj fazi izrade dokumenata su uglavnom ispunjeni – dovoljno vremena za pripremu za učešće, objavljivanje javnih poziva za uključivanje nedržavnih aktera, i organizovanje sastanaka sa zainteresovanim stranama. Jedini izuzetak bio je izostanak javnog poziva za članstvo nedržavnih aktera u RG-u za izradu Programa razvoja eUprave. Iako je analiza potvrdila da su oni bili uključeni, nalazi ukazuju da mehanizmi i načini uključivanja nisu ujednačeni, što negativno utiče na transparentnost uključivanja zainteresovanih strana.

Konsultacije za Program razvoja eUprave 2023–2025 započele su u junu 2022. i trajale do decembra 2022. godine. U tom periodu, održano je četiri sastanka Radne grupa za ex-post analizu, vrednovanje učinka i izmene i dopune Programa u junu, koje je organizovalo Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS).¹¹ MDULS je članovima RG, uključujući i nedržavne aktere, blagovremeno dostavljalo obaveštenja, a svaki sastanak bio je posvećen određenom cilju Programa. Pored ova četiri sastanka, prethodno su organizovana i dva sastanka – u decembru 2021. i maju 2022. godine – koja su takođe blagovremeno najavljena i održana uz učešće nedržavnih aktera. Slični rezultati su zabeleženi u slučaju konsultacija za Akcioni plan (AP) za 2024–2025. godinu, koji prati Program za reformu sistema lokalne samouprave za period 2021–2025. Konsultacije su trajale od avgusta 2023. do februara 2024. godine. U tom periodu održana su tri sastanka RG-e, od kojih su dva – u avgustu i septembru 2023. – održana uz učešće nedržavnih aktera. Članovi RG-e imali su dovoljno vremena za pripremu, jer je MDULS već na prvom sastanku predstavilo dinamiku rada i najavilo da će komentare na nacrt AP prikupljati u decembru iste godine.¹²

Korišćenje različitih kanala za informisanje zainteresovanih strana o konsultativnim procesima predstavlja još jedan važan element za obezbeđivanje transparentnosti i inkluzivnosti u izradi planskih dokumenata RJU. U slučaju AP-a za Program reforme sistema lokalne samouprave, javni poziv za učešće nedržavnih aktera objavljen je 2019. godine putem dva različita kanala komunikacije – na sajtu MDULS i na sajtu tadašnje Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, koja je u međuvremenu ukinuta.¹³ Poziv se inicijalno odnosio na članstvo u Posebnoj radnoj grupi (PRG) za izradu Strategije RJU 2021–2030, ali je ta PRG, formirana u oktobru 2019. godine, obuhvatala i podgrupe za svaki poseban cilj Strategije, uključujući podgrupu za poseban cilj 7: Reforma

¹¹ Program razvoja eUprave za period 2023-2025, str. 75. Dostupno na: <https://monitoring.mduls.gov.rs/dokumenta.html>

¹² Analiza je sprovedena na osnovu zapisnika sa sastanaka RG koje je dostavilo MDULS 1. novembra 2024. godine u odgovoru na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

¹³ Dostupno na: <https://tinyurl.com/mweeyrkd>

sistema lokalne samouprave.¹⁴ S obzirom na to da Program pokriva period od 2021–2025. godine, a analizirani AP samo period od 2024–2025. godine, poziv objavljen 2019. godine uzet je kao osnov za ovu procenu.¹⁵ Nasuprot tome, nije bilo javnog poziva za uključivanje nedržavnih aktera u izradu Programa razvoja eUprave, što ukazuje na potrebu za jačom primenom zahteva za informisanje javnosti, radi širenja mogućnosti za uključivanje zainteresovanih strana.

Nadležna institucija uključila je dve različite grupe aktera u oba analizirana dokumenta.¹⁶ U slučaju Programa razvoja eUprave, MDULS je pozvalo jedno poslovno udruženje (Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj – NALED) i jednu ekspertsku organizaciju (Program Ujedinjenih nacija za razvoj – UNDP). Slično tome, u slučaju AP za Program za reformu sistema lokalne samouprave, MDULS je uključilo NALED i predstavnike akademske zajednice, uključujući pet profesora prava sa različitih pravnih fakulteta u Srbiji. Nijedna druga grupa zainteresovanih strana nije bila uključena u ove procese.¹⁷

Tokom procesa konsultacija za oba dokumenta, MDULS je članovima RG-a obezbedilo sve relevantne informacije. U slučaju Programa razvoja eUprave, svi neophodni radni dokumenti dostavljeni su na vreme, a članovi RG-e su bili blagovremeno informisani o četiri planirana sastanka, uz jasno naznačene datume i teme. Isto se odnosi i na dva prethodna sastanka održana u ranoj fazi sprovođenja *ex-post* analize. Komunikacija, uključujući dostavljanje dokumenata i relevantnih informacija, odvijala se putem elektronske pošte. Članovi RG-e su komentare davali na sastancima, ali su bili i pozvani da dostave povratne informacije putem e-pošte, uz jasna uputstva o načinu i roku za dostavu.

Dodatno, svi kriterijumi za obezbeđivanje potpune informisanosti učesnika ispunjeni su tokom konsultacija za AP za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave. Članovi RG-e imali su na raspolaganju i dokument koji je određivao smernice rada - Program koji važi do 2025. godine - dok su ključna postignuća prethodnog akcionog plana za period 2021–2023. godine predstavljena na prvom sastanku. Kada je reč o vremenskom okviru konsultacija, predstavnici MDULS su tokom prvog sastanka najavili drugi sastanak radne grupe, koji je održan u septembru 2023. godine, i najavili prikupljanje komentara na nacrt AP-a tokom decembra 2023. godine. Iako informacije o kanalima

¹⁴ Dodatne informacije dostupne su u Nacionalnom PAR Monitoru Srbija 2021/2022, dostupno na: <https://www.par-monitor.org/serbia-par-monitor-2021-2022/>

¹⁵ Program za reformu sistema lokalne samouprave je u hijerarhiji planskih dokumenata podređen Strategiji RJU, tako da je učešće nedržavnih aktera u PRG za izradu Strategije ocenjeno kao učešće u ranoj fazi konsultacija za izradu Programa za reformu sistema lokalne samouprave. Štaviše, AP analiziran u ovom ciklusu ne predstavlja potpuno novi planski dokument i izrađen je u okviru postojećeg Programa. Samim tim, otvoreni poziv za uključivanje OCD u PRG iz 2019. godine bio je dovoljan i za analizu sprovedenu u ovom ciklusu.

¹⁶ Analiza je sprovedena na osnovu rešenja o osnivanju obe RG za izradu dokumenata, kao i na osnovu intervjua sa predstavnicima MDULS koji je održan 1. novembra 2024. godine.

¹⁷ Uključujući sindikate, organizacije koje se bave rodnom ravnopravnošću i pravima žena i organizacije koje se bave pravima osoba sa invaliditetom.

za dostavljanje komentara nisu bile pomenute u zapisnicima sa sastanaka, članovi RG-e su svoje komentare mogli da iznesu direktno tokom sastanaka.¹⁸ Ovi nalazi ukazuju na to da je proces izrade oba analizirana dokumenta bio transparentan iz ugla članova RG-e, jer su sve relevantne informacije bile blagovremeno obezbeđene.

S druge strane, povratne informacije na komentare prikupljene tokom konsultativnih procesa za oba dokumenta nisu bile javno dostupne – nisu bile objavljene niti bile uključene u zapisnike sa sastanaka RG-a. Kada je reč o Programu razvoja eUprave, komentari članova RG-e su bili vidljivi u zapisnicima sa sastanaka RG-e, sa jasno navedenim pošiljaocima, ali dostupna dokumentacija nije sadržala odgovore na komentare niti obrazloženja za njihovo prihvatanje ili odbacivanje.¹⁹ Ista praksa je zabeležena i u slučaju AP za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave – zapisnici sa sastanaka su sadržali komentare, ali ne i povratne informacije i obrazloženja. Ovi nalazi pokazuju da se proces izrade ova dva dokumenta ne može smatrati transparentnim iz ugla spoljnjih aktera koji nisu direktno učestvovali u procesu. Ovo je potvrđeno i tokom intervju sa ključnim sagovornicima, tokom kojih su učesnici istakli da je proces bio transparentan za članove radnih grupa ali ne nužno i za druge zainteresovane strane.²⁰

Pozitivni rezultati zabeleženi su u pogledu uključivanja javnosti u izradu oba analizirana dokumenta putem javnih rasprava. Javne rasprave predstavljaju važan mehanizam za uključivanje šire javnosti u proces donošenja odluka. Svi kriterijumi za transparentnost i inkluzivnost javnih rasprava bili su ispunjeni za oba dokumenta, i to:

1. pozivi za učešće u javnim raspravama objavljeni su putem internet stranice MDULS (institucije zadužene za izradu oba dokumenta) i portala eKonsultacije²¹;
2. nacrti AP-a za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave i Programa razvoja eUprave objavljeni su uz poziv na internet stranici i portalu;
3. informacije o kanalima za dostavljanje komentara i kontakt podaci objavljeni su za oba dokumenta na portalu i internet stranici MDULS;
4. obe javne rasprave trajale su po 19 dana;

¹⁸ Analiza za AP za Program za reformu sistema lokalne samouprave sprovedena je na osnovu zapisnika sa sastanaka RG koje je MDULS dostavilo u odgovoru na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

¹⁹ Analiza za Program razvoja eUprave se zasnivala na zapisnicima sa sastanaka održanih u decembru 2021. i maju 2022. godine jer zapisnici sa četiri sastanka održana u junu 2022. godine nisu bili dostupni.

²⁰ Intervjui su održani 14., 21. i 29. novembra 2024. godine.

²¹ Za Program razvoja eUprave, dostupno na: <https://tinyurl.com/5e9zhwvk> i <https://tinyurl.com/hfmde7st>. Za AP za Program za reformu sistema lokalne samouprave, dostupno na: <https://tinyurl.com/5fk9ytf> i <https://tinyurl.com/2ttxd9v2>

5. MDULS je objavilo izveštaje sa javnih rasprava za oba dokumenta na svojoj internet stranici i portalu – za Program razvoja eUprave nije bilo dostavljenih komentara, dok je izveštaj za AP za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave sadržao komentare zainteresovane javnosti, informacije o tome kako su komentari obrađeni i odgovarajuća obrazloženja.

Konačno, nedržavni akteri koji su učestvovali u izradi dva analizirana dokumenta uglavnom su saglasni da je proces izrade oba dokumenta bio transparentan i inkluzivan.²² Kada je reč o Programu razvoja eUprave, ključni sagovornici su izrazili zadovoljstvo nivoom transparentnosti i inkluzivnosti procesa. Međutim, jedan od sagovornika je ukazao da se ovo odnosi prvenstveno na učesnike u radnoj grupi, ali ne nužno i na spoljne posmatračke. Slično tome, ključni sagovornik za AP za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave naglasio je da su članovi radne grupe imali mogućnost da daju doprinos tokom čitavog procesa i da su vremenski okviri, plan aktivnosti i rezultati bili transparentni za njih. Iako je izrazio zadovoljstvo procesom, takođe je istakao nedoumice u pogledu toga da li je proces bio jednako transparentan i za aktere van radne grupe. Ovi uvidi potvrđuju da odsustvo zakonskog okvira koji bi regulisao transparentnost rada radnih grupa dovodi do značajnih nedostataka u praksi. To potvrđuje i činjenica da je ocenjivanje konsultativnog procesa – osim javnih rasprava – bilo zasnovano na informacijama dobijenim putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i intervjuu, budući da su javno dostupne bile samo osnovne informacije, poput trajanja konsultativnog procesa.²³

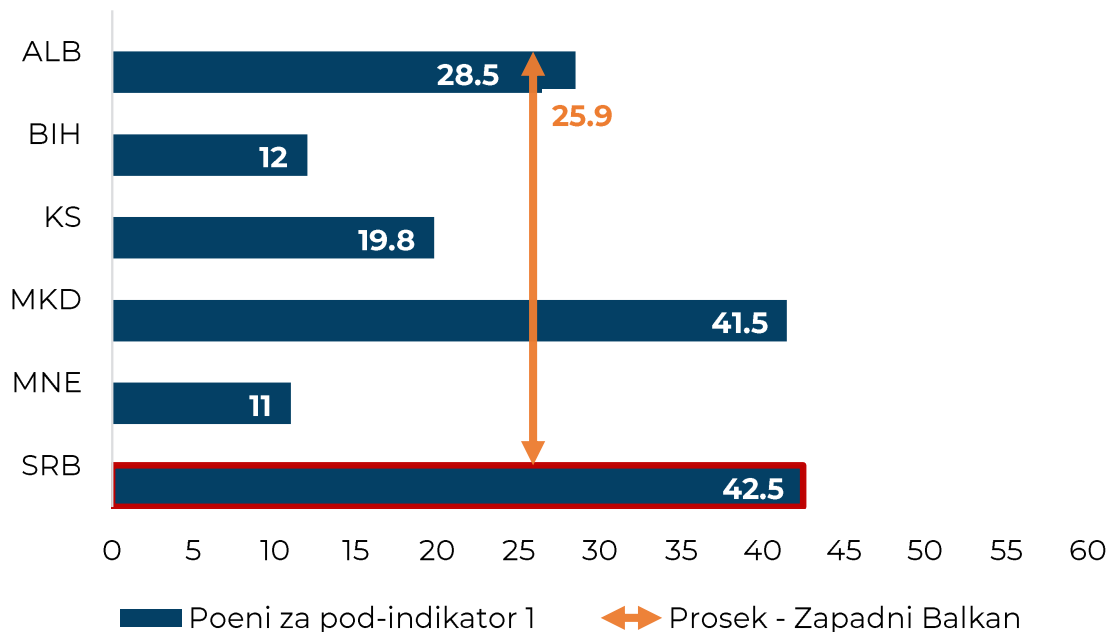
22 Ključni sagovornici koji su učestvovali u intervjuima izabrani su među akterima koji su bili uključeni u izradu planskih dokumenata u oblasti RJU koji čine analizirani uzorak. Za svaki planski dokument iz oblasti RJU odabran je najmanje jedan ključni sagovornik. Sva tri ključna sagovornika izabrala su opciju „uglavnom se slažem” na tvrdnju *Proces izrade planskog dokumenta u oblasti RJU je bio transparentan*. Dva sagovornika su izabrala opciju „uglavnom se slažem”, a jedan „u potpunosti se slažem” na tvrdnju *Proces izrade planskog dokumenta u oblasti RJU je bio inkluzivan*. Intervjui su održani 14., 21. i 29. novembra 2024. godine.

23 Intervju sa predstavnicima MDULS, koji su bili nadležni za izradu Programa razvoja eUprave, održan je 1. novembra 2024. godine. Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja poslani su MDULS 22. oktobra i 14. novembra 2024. godine, dok su odgovori dobijeni 1. novembra na prvi zahtev i 28. novembra na drugi.

Kakav je rezultat Srbije u odnosu na region?

Pod-indikator 1:

Transparentnost i inkluzivnost razvoja planskih dokumenata RJU



II.2 Transparentnost i inkluzivnost struktura za praćenje i koordinaciju RJU

Princip 1: Uspostavljena je sveobuhvatna, kredibilna i održiva agenda reforme javne uprave, koja se uspešno sprovodi, podstičući inovacije i kontinuirano unapređenje.

Pod-indikator 2:**Transparentnost i inkluzivnost struktura za praćenje i koordinaciju RJU²⁴**

Elementi	Tip elementa	Poeni
E 2.1 Učešće civilnog društva u strukturama za praćenje i koordinaciju predviđeno je agendom RJU	Strateški okvir	2/2
E 2.2 Format uključivanja OCD u administrativne strukture za koordinaciju i praćenje RJU omogućava njihovo redovno i suštinsko učešće	Institucionalni okvir	3/3
E 2.3 Format uključivanja OCD u političke strukture za koordinaciju i praćenje RJU omogućava njihovo redovno i suštinsko učešće	Institucionalni okvir	2/3
E 2.4 Uključivanje OCD ostvaruje se kroz otvoren i konkurentan proces	Institucionalni okvir	2/4
E 2.5 Sastanci struktura za koordinaciju i praćenje RJU se redovno održavaju uz učešće OCD	Praksa u sprovođenju	0/10
E 2.6 Komunikacija o radu struktura za praćenje i koordinaciju RJU je transparentna	Praksa u sprovođenju	10/10
E 2.7 Ključni sagovornici smatraju da mogu suštinski da doprinesu tokom sastanaka struktura za praćenje i koordinaciju	Ishod i uticaj	4/8
Ukupan broj poena za pod-indikator 2		23/40

OCD u Srbiji su i dalje članice samo administrativne strukture za praćenje i koordinaciju RJU. Tokom prethodne dve godine, održana su dva sastanka Saveta za RJU – u januaru 2023. i decembru 2024. godine. Što se tiče Međuministarske projektne grupe, održana su tri sastanka, u avgustu 2023., zatim u novembru i decembru 2024. godine. Evropska komisija istakla je da su mehanizmi za koordinaciju RJU na administrativnom i političkom nivou formalno uspostavljeni, ali da je njihovo korišćenje u praksi i njihov uticaj ograničen. Dodatno, naglašeno je da se Online Monitoring Tool ne ažurira redovno i, samim tim, ne pruža ažuriranu i tačnu sliku sprovođenja reforme, kako u celini, tako i po oblastima reforme.²⁵

²⁴ U okviru ovog pod-indikatora, prati se ispunjenost sledećeg SIGMA pod-principa: Koordinacija RJU odvija se na političkom i administrativnom nivou; alocirani su adekvatni resursi i planirane reforme se efektivno sprovode uz praćenje sprovođenja.

²⁵ Evropska komisija, Serbia Report 2024, str. 25.

Od prethodnog Nacionalnog PAR Monitora 2021/2022, način i obim uključivanja OCD u strukture za koordinaciju i praćenje RJU ostali su nepromenjeni. OCD su i dalje uključene isključivo u strukturu na administrativnom nivou, odnosno u Međuministarsku projektnu grupu (MPG). Strategija RJU predviđa da su članovi MPG-e, pored ostalih, i predstavnici organizacija civilnog društva.²⁶ Najnovije Rešenje o formiranju MPG-e, usvojeno u septembru 2024. godine, kao i prethodna rešenja, uključuje predstavnike OCD među njenim članovima.²⁷ Sa druge strane, OCD nisu članice Saveta za RJU, koji predstavlja političku strukturu za koordinaciju RJU. Tri rešenja o formiranju Saveta doneta do sada ne uključuju OCD kao članove, već isključivo predstavnike državnih institucija i Stalne konferencije gradova i opština.²⁸

Iako nisu zvanično članice Saveta, OCD mogu biti pozvane da učestvuju na sednicama. Naime, Strategija RJU predviđa da Savet može jednom godišnje da pozove predstavnike organizacija članica MPG-e kako bi prikupili informacije o percepciji OCD o sprovođenju RJU.²⁹ Takođe, Poslovnik o radu Saveta predviđa da predsednik Saveta može pozvati OCD da prisustvuju tematskim sednicama kako bi se omogućio sveobuhvatniji pregled pitanja na dnevnom redu.³⁰ Međutim, ova mogućnost se odnosi isključivo na tematske, a ne i na redovne sednice, i do sada nije iskorišćena, sugerišući propuštene prilike za jačanje transparentnosti i dijaloga sa civilnim društvom na političkom nivou.

Sa druge strane, OCD su postale punopravne članice MPG-e nakon javnog poziva koji su 2019. godine objavili MDULS i tadašnja Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom.³¹ Poziv je podrazumevao osnovne uslove za prijavu, ali je primarno bio namenjen za članstvo u Posebnoj radnoj grupi za izradu nacрта Strategije RJU za period nakon 2021. godine.³² Sve OCD koje su postale članice Posebne radne grupe pozvane su da iskažu interesovanje za članstvo u MPG-i, s ciljem da iste organizacije koje su učestvovalе u izradi Strategije budu uključene i u praćenje i koordinaciju njene primene.³³ Ovakav pristup ukazuje na nastojanja

26 Strategija RJU u Republici Srbiji za period 2021-2030. godine, str. 249. Dostupno na: <https://mduls.gov.rs/publikacije/?script=lat>

27 Sva rešenja o osnivanju MPG-e, zajedno sa spiskom članova, dostupna su na: <https://tinyurl.com/3eu7v2yc>

28 Poslednje rešenje usvojeno je u julu 2024. godine. Sva rešenja dostupna su na: <https://tinyurl.com/34mk4f3r>

29 Strategija RJU, str. 252.

30 Poslovnik o radu Saveta za RJU, dostupno na: <https://tinyurl.com/34mk4f3r>

31 Dostupno na: <https://tinyurl.com/yj52jutz>

32 Poziv je bio namenjen OCD sa ekspertizom u oblastima kao što su RJU, vladavina prava, borba protiv korupcije, demokratizacija, transparentnost, otvoreni podaci, itd. Osim ovog i nekolicine drugih, osnovnih kriterijuma (na primer, da je OCD registrovana najmanje godinu dana pre objave poziva, iskustvo u projektima, ekspertiza, itd.), nije bilo značajnih ograničenja za prijavljivanje.

33 Ovo je potvrđeno u prethodnim ciklusima praćenja, kada su istraživači dobili na uvid poruku upućenu putem e-pošte, a koja je bila poslata članovima PRG 11. juna 2021. godine, sa rokom za OCD da izraze interesovanje do 18. juna.

Ministarstva da objedini procese pozivanja i izbora nevladinih aktera za učešće u radu dva međusobno povezana tela.

Tabela 4: OCD članice MPG-e

Beogradska otvorena škola
Centar za istraživanje u politici
ARGUMENT
Građanske inicijative
Centar za evropske politike
Centar lokalne demokratije LDA
Nacionalna koalicija za decentralizaciju

Iako su OCD formalno članice MPG-e, njihov potencijal da doprinesu radu ove strukture je ograničen zbog neredovnog održavanja sastanaka. Od njenog osnivanja u septembru 2021. godine, MPG se sastala sedam puta, od čega je šest sastanaka uzeto u obzir u istraživanju.³⁴ Prvi sastanak održan je u oktobru 2021., dok je drugi organizovan u maju 2022. godine. Treći i četvrti sastanak održani su u razmaku od četiri dana u decembru 2022. godine. Peti sastanak održan je u avgustu 2023., dok je šesti usledio više od godinu dana kasnije (videti tabelu 5). Sedmi sastanak održan je u decembru 2024. godine, ali informacije o njemu nisu bile dostupne na *Online Monitoring Tool*-u (OMT), već isključivo na sajtu MDULS.³⁵ Pored činjenice da OCD nisu članice Saveta za RJU, sastanci ove strukture se takođe ne mogu oceniti kao redovni. Od njegovog osnivanja 2021. godine, održana su dva sastanka Saveta u junu i decembru iste godine, dok je treći organizovan tek u januaru 2023. godine. Četvrti, ujedno i poslednji sastanak, održan je gotovo dve godine kasnije (videti tabelu 5).³⁶ Ovi nalazi ukazuju na nedostatak kontinuiteta u organizovanju sastanaka, što otvara pitanje efektivnosti koordinacionih struktura za RJU. Neredovnost održavanja sastanaka na političkom i administrativnom nivou ukazuje na nepostojanje ustaljene prakse održavanja sednica u predvidivim intervalima, što je ključno za obezbeđivanje efikasnog praćenja i koordinacije reformskih procesa.

34 Poslednji sastanak nije uzet u obzir jer je održan 1. decembra 2024. godine, nakon završetka procesa prikupljanja podataka.

35 Pored navedenog, Ministarstvo je dostavilo informacije i o dve online sednice koje su održane u ovom periodu – jedna u decembru 2023. i druga u februaru 2024. godine. Međutim, ove dve sednice nisu uzete u razmatranja prilikom dodele bodova jer informacije o njima nisu dostupne na OMT-u. Informacije o sedmom sastanku MPG-e dostupne su na: <https://tinyurl.com/36f2bzpm>

36 Informacije o ovom sastanku dostupne su na: <https://tinyurl.com/28p7acar>

Tabela 5: vremenski okvir aktivnosti Saveta za RJU i MPG-e od njihovog osnivanja 2021. godine

	Savet za RJU	MPG
<i>Uspostavljen</i>	<i>Rešenje od 3. juna 2021.</i>	<i>Rešenje od 1. septembra 2021.</i>
Sastanci	10. jun 2021.	8. oktobar 2021.
	23. decembar 2021.	24. maj 2022.
		23. decembar 2022.
		27. decembar 2022.
<i>Ponovo uspostavljen</i>	<i>Rešenje od 29. decembra 2022.³⁷</i>	<i>Rešenje od 24. aprila 2023.</i>
Sastanci	26. januar 2023.	31. avgust 2023.
<i>Ponovo uspostavljen</i>	<i>Rešenje od 25. jula 2024.</i>	<i>Rešenje od 17. septembra 2024.</i>
Sastanci	12. decembar 2024.	5. novembar 2024.
		17. decembar 2024.

Uprkos izazovima u radu struktura za praćenje i koordinaciju RJU, pozitivno je ocenjena komunikacija njihovog rada, koja se smatra transparentnom. Prema informacijama dostupnim na OMT-u, namenskoj platformi na kojoj su objavljene sve relevantne informacije o agendi RJU, redovno se ažuriraju sekcije sa svim planskim dokumentima za RJU i izveštajima o njihovom sprovođenju, uz određene izuzetke.³⁸ Na primer, izveštaji za Program reforme upravljanja javnim finansijama (UJF) i Program za unapređenje upravljanja javnim politikama i regulatornom reformom za 2023. godinu nisu dostupni na OMT-u, ali se mogu pronaći na internet stranicama nadležnih institucija. U sekciji koja se odnosi na strukture za praćenje i koordinaciju objavljeni su i poslovnici o radu MPG-e i Saveta za RJU, kao i najnovija rešenja o njihovom formiranju iz 2024. godine. Takođe su dostupni zapisnici sa svih sastanaka koji su uzeti u obzir prilikom ocenjivanja.

Ipak, uočen je problem po pitanju neblagovremenog objavljivanja zapisnika sa sastanaka ovih tela. Naime, zapisnik sa održane sednice se formalno usvaja tek

³⁷ Ovo rešenje više nije dostupno na OMT-u, u sekciji gde se nalaze ostale informacije o Savetu za RJU, ali je dostupno među dokumentima sa sednice Vlade tokom koje je usvojeno, dostupno na: <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/675076>

³⁸ Dostupno na: <https://tinyurl.com/5czkpusc>

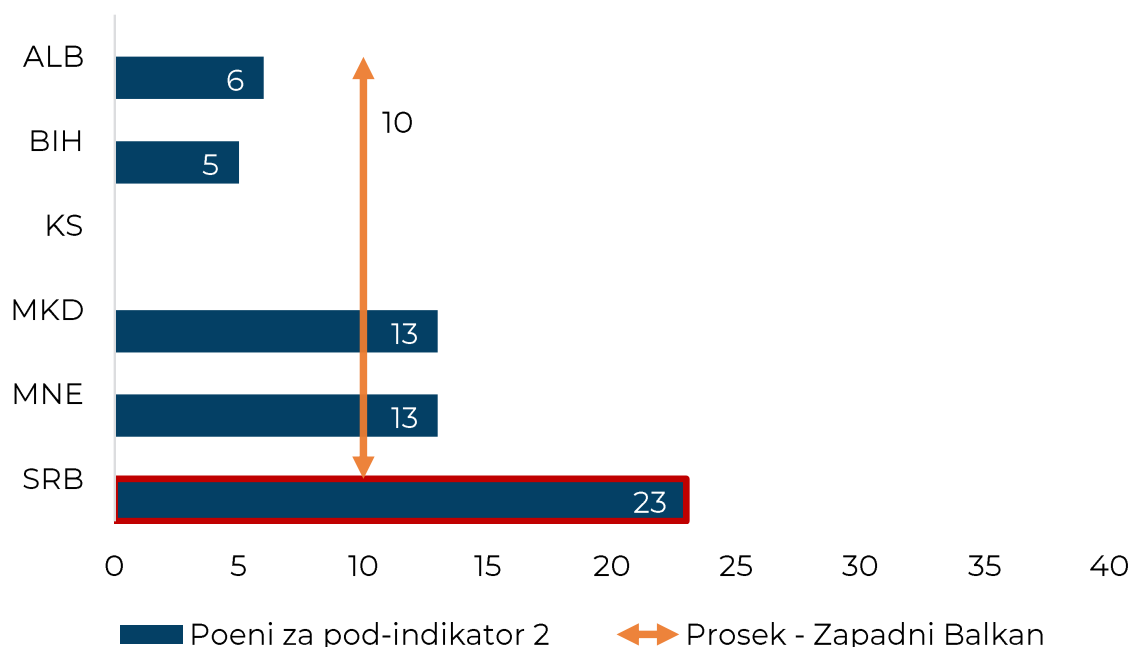
na narednoj sednici, što dovodi do značajnih kašnjenja u njihovom objavljivanju i ograničava pristup ažurnim informacijama. Primera radi, zapisnik sa treće sednice Saveta održane u januaru 2023. godine objavljen je tek u decembru 2024. godine, nakon što je na toj sednici usvojen, skoro dve godine kasnije. Otklanjanje ovih kašnjenja i obezbeđivanje blagovremenog objavljivanja informacija na OMT-u doprinelo bi jačanju transparentnosti rada koordinacionih struktura RJU.

Dodatno, nedržavni akteri, članovi MPG-e, izneli su pozitivnije stavove o radu ove strukture u poređenju sa prethodnim ciklusima praćenja. Naime, ispitanici su se saglasili da se materijali za pripremu sastanaka dostavljaju blagovremeno i da sastanci omogućavaju suštinski doprinos OCD.³⁹ Međutim, jedan ispitanik je ukazao na ograničenu nadležnost MPG-e u donošenju odluka, budući da je Savet za RJU glavno odlučujuće telo, iako je izrazio zadovoljstvo njenim radom. Ipak, istakao je da MPG predstavlja primer dobre prakse u pogledu uključivanja OCD, razmatranja njihovih predloga i pravovremenog dostavljanja materijala. Takođe je naveo da se povratne informacije na komentare često pružaju na narednom sastanku, što dovodi do kašnjenja usled neredovnog održavanja sastanaka.

Kakav je rezultat Srbije u odnosu na region?

Pod-indikator 2:

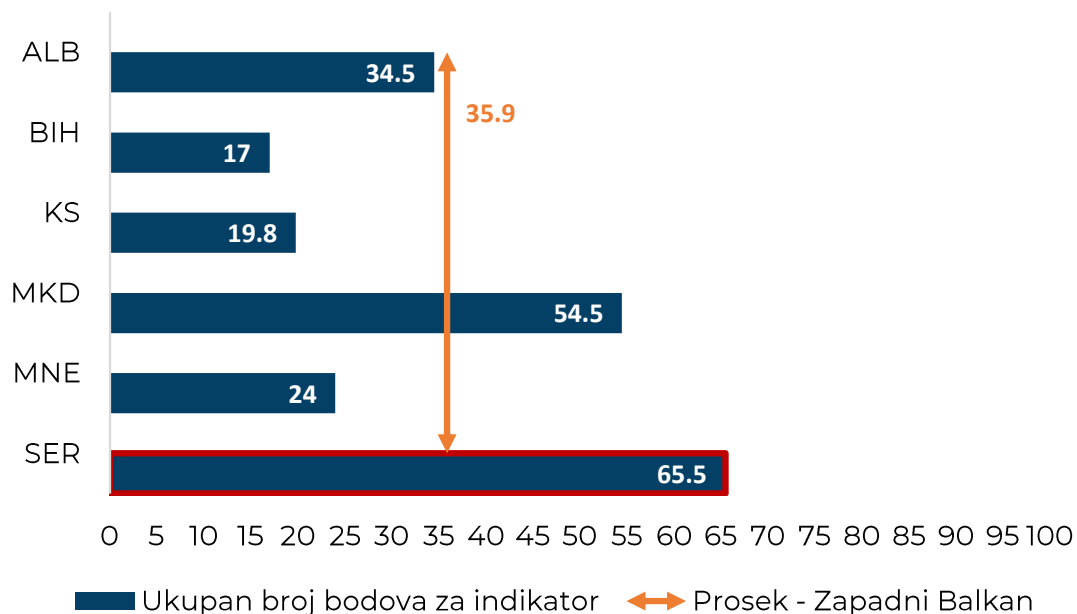
Transparentnost i inkluzivnost struktura za praćenje i koordinaciju RJU



³⁹ Dva ispitanika izabrala su opciju „uglavnom se slažem“, a jedan ispitanik opciju „u potpunosti se slažem“ u odgovoru na tvrdnju *Materijali za pripremu za učešće na sastancima administrativne strukture se dostavljaju blagovremeno*. Sva tri ispitanika izabrala su opciju „uglavnom se slažem“ na tvrdnju *Sastanci administrativne strukture omogućavaju pružanje značajnog doprinosa*. Intervjui su održani 25., 27. i 28. novembra 2024. godine.

Poređenje ukupnog broja bodova u oblasti Strategija za RJU

Indikator: Transparentnost i inkluzivnost razvoja i upravljanja agendom RJU



Regionalni izveštaj za oblast Strategija za RJU,
sa rezultatima za sve zemlje Zapadnog Balkana,
dostupan je na: www.par-monitor.org

II.3 Preporuke za oblast Strategija za RJU

II.3.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITORA 2021/2022

Preporuke	Tip (kratkoročna/ srednjoročna/ dugoročna)⁴⁰	Status	Obrazloženje
Institucije odgovorne za strateški okvir RJU treba da široj javnosti objavljuju pozive za konsultacije, barem na: 1) sopstvenoj internet stranici, 2) portalu eUprave, 3) internet stranici institucije odgovorne za saradnju sa civilnim društvom i 4) putem dostupnih kanala društvenih mreža	Dugoročna	Delimično sprovedeno	Nalazi pokazuju da su glavni kanali informisanja koje nadležne institucije koriste portal eKonsultacije i internet stranice institucija nadležnih za izradu dokumenta. Na internet stranici Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, koje je odgovorno za saradnju sa civilnim društvom, objavljuju se uglavnom procesi koji su u njihovoj nadležnosti. Dodatno, društvene mreže se ne koriste sistematično za informisanje o konsultacijama. ⁴¹
Institucije odgovorne za strateški okvir RJU treba da, po pravilu, javno objavljuju izveštaje o svakom krugu sprovedenih konsultacija (ranim ili kasnim), uz jasno navođenje svih dostavljenih komentara i doprinosa, kao i razloga za njihovo prihvatanje ili odbijanje.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Nalazi ovog ciklusa, zasnovani na dva posmatrana dokumenta, ukazuju da komentari nedržavnih aktera upućeni tokom sastanaka radnih grupa za izradu DJP često nisu javno dostupni.

⁴⁰ Preporuke za koje je procenjeno vreme potrebno za implementaciju najviše godinu dana označene su kao kratkoročne. Preporuke za koje je procenjeno vreme potrebno za implementaciju najviše tri godine označene su kao srednjoročne. Preporuke za koje je procenjeno vreme potrebno za implementaciju više od tri godine označene su kao dugoročne.

⁴¹ Na primer, objava MDULS-a na instagramu o AP-u za Program za reformu sistema lokalne samouprave ne sadrži informacije o konsultativnom procesu, ali sadrži podatke o cilju dokumenta i upućuje na sajt Ministarstva za više informacija, dok za Program razvoja eUprave nema objava, dostupno na: <https://tinyurl.com/y4h5yj5v>. Informacije o konsultacijama za ovaj dokument dostupne su na: <https://tinyurl.com/2af7x78x> i <https://tinyurl.com/ymy5an5z>. Informacije o konsultacijama za Program razvoja eUprave dostupne su na: <https://tinyurl.com/45f3suaz> i <https://tinyurl.com/hfmde7st>.

Proaktivno pozivanje i uključivanje zainteresovanih strana u proces izrade dokumenata, koji predstavljaju različite interese relevantne za politiku RJU, treba da postane redovna praksa. Konkretno, trebalo bi obezbediti postojanje mehanizama pozitivne diskriminacije kako bi se osiguralo učešće šireg spektra aktera (sindikata, organizacija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti i pitanjima od značaja za osobe sa invaliditetom) u procesu izrade strateških dokumenata.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Nijedna od različitih grupa zainteresovanih strana navedenih u preporuci nije bila proaktivno uključena tokom izrade dva analizirana dokumenta. Na osnovu Rešenja o osnivanju radne grupe za izradu Programa razvoja eUprave može se utvrditi da su u njen sastav uključena poslovna i ekspertska udruženja. Takođe, na osnovu Rešenja o osnivanju radne grupe za izradu AP-a za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave može se zaključiti da su uključena poslovna udruženja i akademska zajednica. Međutim, predstavnici sindikata, organizacija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti i pitanjima od značaja za osobe sa invaliditetom nisu bili uključeni ni u jednu od pomenutih radnih grupa.
Da bi se osiguralo da se stavovi organizacija civilnog društva smisleno razmatraju na oba nivoa strukture za praćenje i koordinaciju reforme javne uprave (administrativnom i političkom), MDULS, na srednji rok, treba da razmotri formalno članstvo najmanje jedne organizacije u Savetu RJU.	Kratkoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Organizacije civilnog društva nisu članice Saveta za RJU. Najnovije Rešenje o osnivanju Saveta za RJU iz jula 2024. godine ne navodi ih kao članove. Dodatno, iako organizacije civilnog društva koje su članice Međuministarske projektne grupe mogu biti pozvane da prisustvuju sastancima Saveta, ova opcija do sada nije bila korišćena.

MDULS treba da stavi veći fokus na konkretna pitanja i probleme koji proizilaze iz primene akcionog plana RJU prilikom definisanja dnevnog reda sednica MPG, posebno na ona pitanja koja se odnose na aspekte uprave najznačajnije za građane: otvorenost, transparentnost, responzivnost i odgovornost.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Zapisnici sa sastanaka MPG-e ne sadrže informacije o diskusijama koje se odnose na ove aspekte.
MDULS treba da obezbedi doslednost MPG sastanaka, sa najmanje jednom sednicom na svakih šest meseci, dok je idealno da jedan sastanak bude održan na svaka tri meseca.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Sastanci MPG-e ne održavaju se redovno. Od njenog osnivanja 2021. godine organizovano je sedam sastanaka: prvi u oktobru 2021, drugi u maju 2022, dok su treći i četvrti održani u razmaku od samo četiri dana u decembru 2022. Peti sastanak održan je u avgustu 2023, šesti u novembru 2024, a sedmi 17. decembra 2024. godine. Ovakav raspored pokazuje nedoslednost u organizaciji sastanaka MPG-e, pri čemu su neki sastanci održani u razmaku od nekoliko dana, a drugi i više od godinu dana.
MDULS treba da osigura da pitanja koja su od značaja za OCD budu integrisana u dnevni red sednica MPG što je više moguće, tako što će unapred tražiti od članova iz redova OCD da predlože tačke dnevnog reda. U ovakvim slučajevima, u zapisnicima sa sastanaka bi trebalo naglasiti koje tačke dnevnog reda su predložile OCD.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Zapisnici sa sastanaka MPG-e ne sadrže informacije o tačkama dnevnog reda koje su predložile organizacije civilnog društva.

Uključivanje šire grupe zainteresovanih strana koje predstavljaju različite interese relevantne za politiku RJU (preporuka broj 1) MDULS može sprovesti po potrebi, odnosno tokom procesa razvoja strateških dokumenata, u fazi izrade analizi efekata, van formalnog okvira članstva u radnim grupama. Modaliteti uključivanja mogu biti fokus grupe, konsultativni sastanci, ankete i slično.	Dugoročna	Nisu preduzete aktivnosti	Kao što je ranije navedeno, poslovna i ekspertska udruženja bila su uključena u izradu Programa razvoja eUprave, dok su poslovna udruženja i akademska zajednica učestvovala u izradi Akcionog plana za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave. Međutim, predstavnici sindikata, organizacija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti i pitanjima od značaja za osobe sa invaliditetom nisu bili uključeni ni u jednu od pomenutih radnih grupa.
Konsultacije sa zainteresovanim stranama prilikom izrade PR UJF, Ministarstvo finansija treba da organizuje kako u ranoj fazi pripreme, tako i tokom procesa definisanja i razrade mera i aktivnosti politike Programa. Dugogodišnja praksa održavanja Dijaloga o politici UJF, iako pohvalna, obično dolazi u fazi kada je tekst Predloga PR UJF već izrađen, što ograničava efekat i svrhu ovakvih dodatnih konsultacija.	Dugoročna	N/A	Status ove preporuke ne može se u potpunosti oceniti jer je Program reforme upravljanja javnim finansijama (UJF) i dalje na snazi, te novi program još uvek nije usvojen. Ipak, tokom 2023. godine Ministarstvo finansija pripremilo je revidiranu verziju Programa koju je Vlada usvojila. Tokom pripreme izmena, Ministarstvo finansija nije organizovalo konsultacije u ranoj fazi procesa, tj. prilikom definisanja i razrade mera i aktivnosti Programa. Ministarstvo je organizovalo Dijalog o politici UJF tek u novembru 2023. godine, kako bi zainteresovanim stranama i akterima predstavilo već donete odluke. ⁴²

42 Informacije o Dijalogu su dostupne na: <https://tinyurl.com/yc5ptvfr>

Budući da je Strategija RJU krovni reformski dokument, nadležni organi treba da osiguraju da se u članstvo radnih grupa, formiranih u cilju izrade dokumenta javnih politika koji proizilaze iz Strategije (programi), pozovu i članovi krovne radne grupe za izradu Strategije RJU. Na taj način se ostvaruje kontinuitet u izradi strateškog okvira, dok organizacije civilnog društva koje su članice krovne radne grupe na taj način mogu biti uključene u dalji razvoj strateškog okvira u oblastima za koje imaju interesovanja, odnosno poseduju stručno znanje.	Dugoročna	Potpuno sprovedeno	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave primenilo je ovakav pristup prilikom izrade tri programa koji su podređeni Strategiji RJU u 2021. godini, a ova praksa analizirana je tokom prethodnog ciklusa praćenja.⁴³ Radna grupa zadužena za izradu Akcionog plana za period 2024–2025 za sprovođenje Programa za reformu sistema lokalne samouprave – jedinog dokumenta koji je izrađen tokom ovog ciklusa monitoringa – uključivala je predstavnike NALED-a i Stalne konferencije gradova i opština, kao i radna grupa koja je prethodno izradila prvi Akcioni plan ovog Programa. Nije jasno da li su ove organizacije bile ciljno uključene zbog prethodnog angažmana ili stručnosti u ovoj oblasti. Dodatno, u oktobru 2024. godine, predstavnici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave pozvali su članove Posebne radne grupe za izradu Strategije RJU za period 2021–2025. godina da delegiraju članove radnih grupa za svaku tematsku oblast Strategije, kao deo procesa izrade novog Akcionog plana Strategije za period 2026–2030. godina.⁴⁴
--	------------------	---------------------------	---

43 Više informacija dostupno je u Nacionalnom PAR Monitoru 2021/2022 Srbija: <https://tinyurl.com/4d98yuh3>

44 Poziv je bio upućen članovima PRG od strane Ministarstva 1. oktobra 2024. godine.

II.3.2 Preporuke PAR Monitora 2024/2025

- Nadležne institucije ne objavljuju dosledno javne pozive za uključivanje zainteresovanih strana u radne grupe prilikom izrade novih dokumenata javnih politika, dok se kontinuitet obezbeđuje pri izradi akcionih planova za postojeće dokumente (kao što se videlo na primeru Programa za reformu sistema lokalne samouprave). Radi unapređenja transparentnosti u postupku uključivanja nedržavnih aktera u radne grupe, institucije zadužene za izradu DJP treba da se pridržavaju *Smernica za uključivanje OCD u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacрта, odnosno predloga propisa*, posebno u pogledu kriterijuma za prijavljivanje i transparentnosti izbora članova. (*kratkoročna preporuka*)
- Nadležne institucije ne izrađuju sveobuhvatne izveštaje o radu radnih grupa koji bi uključivali predloge i komentare članova i odgovore institucije. Kako bi se obezbedilo da sve relevantne informacije o konsultativnom procesu, uključujući komentare i predloge zainteresovanih strana i odgovore institucija, budu dostupne i objavljene, Republički sekretarijat za javne politike treba da razmotri izmene Zakona o planskom sistemu u cilju unapređenja stanja u ovoj oblasti i povećanja transparentnosti rada radnih grupa. Predstojeća revizija pravnog okvira o konsultacijama i javnim raspravama može se iskoristiti za ovu svrhu. (*srednjoročna preporuka*)
- OCD u Srbiji su i dalje uključene samo u strukture za praćenje i koordinaciju na administrativnom nivou. Kako bi se njihovi stavovi uzimali u obzir i na administrativnom i političkom nivou, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave bi trebalo da razmotri mogućnost dodeljivanja formalnog članstva najmanje jednoj OCD u Savetu za RJU. Član iz redova OCD mogao bi biti izabran među članicama Međuministarske projektne grupe kao njihov predstavnik, po mogućstvu po principu rotacije, kako bi sve članice imale priliku da učestvuju u radu Saveta. (*kratkoročna preporuka*)
- Sastanci političkih i administrativnih struktura ne održavaju se redovno niti prate ustaljeni raspored, pri čemu se neki organizuju s razmakom većim od godinu dana, dok se drugi održavaju u razmaku od samo nekoliko dana. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave trebalo bi da obezbedi doslednost u održavanju sastanaka MPG-e i Saveta za RJU, uz uspostavljanje kalendara koji bi omogućio kontinuitet i predvidljivost u radu struktura za koordinaciju RJU. Ovo bi dodatno omogućilo akterima da se adekvatno pripreme, efikasnije doprinesu i prate napredak reforme. (*kratkoročna preporuka*)

- Prema važećim poslovnicima o radu, zapisnici sa sastanaka MPG-e i Saveta za RJU objavljuju se tek nakon što budu zvanično usvojeni na narednom sastanku svake strukture. Kako bi se izbegla kašnjenja u obezbeđivanju informacija i unapredila transparentnost rada ovih struktura, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave trebalo bi da na OMT-u objavljuje nacрте zapisnika sa sastanaka, kao što se to radi sa nacrtima izveštaja o sprovođenju Strategije RJU, sve dok ih MPG i Savet zvanično ne usvoje. Alternativno, Ministarstvo može objavljivati kratke vesti o sastancima koje bi sadržale sve važne informacije. *(kratkoročna preporuka)*

METODOLOŠKI ANEKS

Za izradu ovog izveštaja za Srbiju korišćene su sledeće istraživačke metode i alati za prikupljanje podataka i izračunavanje elemenata:

- Analiza zvanične dokumentacije, podataka i zvaničnih internet stranica
- Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja
- Intervjui sa zainteresovanim stranama i ključnim sagovornicima.

Monitoring se u velikoj meri oslanjao na analizu zvaničnih dokumenata koji su javno dostupni na internet stranicama organa uprave, kao i na podatke i informacije sadržane u tim dokumentima. Međutim, u slučajevima kada podaci nisu bili dostupni, istraživači su slali zahteve za pristup informacijama od javnog značaja nadležnim institucijama, kako bi pribavili informacije neophodne za dodelu poena za određene elemente.

Tabela 6. Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja

Institucija	Datum slanja zahteva	Datum dobijanja odgovora na zahtev
Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	22.10.2024.	1.11.2024.
Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	14.11.2024.	28.11.2024.

Sprovedeni intervjui sa ključnim sagovornicima korišćeni su kao osnova za dodelu poena za elemente 1.8 i 2.7. Takođe, korišćeni su za prikupljanje kvalitativnih i detaljnih uvida o posmatranim pitanjima. Intervjui sa drugim zainteresovanim stranama (kao što su predstavnici organa uprave) dodatno su korišćeni u istraživanju radi dopunjavanja i verifikovanja prethodno prikupljenih podataka i nalaza. Jedan takav intervju organizovan je 1. novembra sa predstavnicima Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave na temu konsultacija koje su organizovane tokom izrade Programa razvoja eUprave za period 2023–2025. godina.

Izbor ispitanika za intervjuje zasnivao se na namernom uzorkovanju, pri čemu su sagovornici birani na osnovu njihove stručnosti u vezi sa posmatranom temom. Intervjui su sadržali skup od najviše četiri pitanja, na koja su učesnici

izražavali saglasnost koristeći četvorostepenu skalu: u potpunosti se ne slažem, uglavnom se ne slažem, uglavnom se slažem, i u potpunosti se slažem. Poeni za elemente 1.8 i 2.7 dodeljeni su samo ukoliko su svi ključni sagovornici izjavili da se uglavnom slažu ili potpuno slažu sa datom tvrdnjom. Pored toga, korišćen je skup pitanja otvorenog tipa, koji je omogućio vođenje razgovora sa ispitanicima i postavljanje dodatnih pitanja u toku intervjua, kako se ne bi striktno pratio unapred definisan format. Ispitanicima je zagarantovana potpuna anonimnost u pogledu ličnih podataka i institucionalne/organizacione pripadnosti.

Tabela 7. Pregled sprovedenih intervjua

Datum	Sagovornik	Povezanost sa elementima
1.11.2024.	Predstavnici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave – izrada Programa razvoja eUprave za 2023-2025	element 1.2 – element 1.6
14.11.2024.	Ključni sagovornik, član radne grupe za izradu Programa razvoja eUprave	element 1.8
21.11.2024.	Ključni sagovornik, član radne grupe za izradu Akcionog plana za 2024-2025. godinu za Program za reformu sistema lokalne samouprave za period 2021-2025. godina	element 1.8
25.11.2024.	Ključni sagovornik, član Međuministarske projektne grupe	element 2.7
27.11.2024.	Ključni sagovornik, član Međuministarske projektne grupe	element 2.7
28.11.2024.	Ključni sagovornik, član Međuministarske projektne grupe	element 2.7
29.11.2024.	Ključni sagovornik, član radne grupe za izradu Programa razvoja eUprave	element 1.8

Spisak pitanja za intervju

• Element 1.8

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Proces izrade planskog dokumenta za reformu javne uprave bio je transparentan.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Proces izrade planskog dokumenta za reformu javne uprave bio je inkluzivan.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pomoćna pitanja

(ne koriste se za dodelu poena, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za ocenjivanje):

1. Na koji način su organizacije civilnog društva uključene u početne faze izrade planskih dokumenata za reformu javne uprave?
2. Koliko su transparentni vremenski okviri, agende i rezultati konsultacija tokom izrade planskih dokumenata za reformu javne uprave?
3. Na koji način se dokumentuju i integrišu povratne informacije i doprinosi različitih aktera?
4. Na koji način se donose ključne odluke tokom procesa izrade dokumenata za reformu javne uprave i da li se te odluke jasno komuniciraju svim uključenim stranama? (na primer, odluke o usvajanju predloga nedržavnih aktera – konkretne mere, aktivnosti i slično)
5. Da li postoji mogućnost za kontinuirano davanje povratnih informacija tokom procesa?
6. Da li je bilo primera kada je doprinos zainteresovanih strana značajno uticao na proces izrade planskog dokumenta? Možete li navesti primer?
7. Da li su nadležni organi tokom izrade planskih dokumenata sprovodili različite oblike konsultacija (kao što su fokus grupe, ankete, intervjui, dostavljanje pisanih komentara itd.)? Ako jeste, molimo navedite na koji način.

• **Element 2.7**

1. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Materijali za pripremu za učešće na sastancima administrativne strukture dostavljaju se blagovremeno.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
2. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Materijali za pripremu za učešće na sastancima političke strukture dostavljaju se blagovremeno.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
3. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Sastanci administrativne strukture omogućavaju značajan doprinos.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem
4. U kojoj meri se slažete sa sledećom tvrdnjom: **Sastanci političke strukture omogućavaju značajan doprinos.**
 - a) u potpunosti se ne slažem
 - b) uglavnom se ne slažem
 - c) uglavnom se slažem
 - d) u potpunosti se slažem

Dodatna pomoćna pitanja

(ne koriste se za dodelu poena, ali su relevantna za pružanje kvalitativnog uvida neophodnog za ocenjivanje):

1. Da li imate osećaj da vaša organizacija ima mogućnost da utiče na procese donošenja odluka u okviru administrativnih i političkih struktura? Molimo objasnite.
2. Da li je bilo slučajeva kada je doprinos vaše organizacije doveo do promena ili uticao na ishode? Molimo navedite primer.
3. Na koji način dobijate informacije ili povratne informacije o tome kako su doprinosi vaše organizacije iskorišćeni?

4. Kako ocenjujete komunikaciju unutar struktura i komunikaciju od strane rukovodilaca struktura u pogledu efikasnosti i blagovremenosti?
5. Kako ocenjujete transparentnost procesa donošenja odluka unutar struktura?
6. Da li smatrate da bi koordinacione strukture mogle bolje podržavati uključivanje i koristiti doprinose organizacija civilnog društva? Na koji način?
7. Kako ocenjujete dostupnost informacija o sprovođenju i praćenju reforme javne uprave, odnosno kako ocenjujete dostupnost relevantnih informacija na internetu?

SPISAK IZVORA

Zakoni, podzakonska akta i dokumenti javnih politika

Program razvoja eUprave za period od 2023. do 2025. godine, Službenik glasnik br. 33/2023. Dostupno na: <https://monitoring.mduls.gov.rs/dokumenta.html>

Smernice za uključivanje organizacija civilnog društva u radne grupe za izradu predloga dokumenata javnih politika i nacрта, odnosno predloga propisa, Službeni glasnik br. 8/2020, 107/2021. Dostupno na: <https://tinyurl.com/37tr2wre>

Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji za period od 2021. do 2030. godine, Službeni glasnik br. 42/2021, 9/2022. Dostupno na: <https://monitoring.mduls.gov.rs/dokumenta.html>

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije, Službenik glasnik br. 30/2018. Dostupno na: <https://tinyurl.com/346rkfd6>

Izveštaji

Divljak, Milica, Milica Škorić, i Sava Mitrović. 2023. Nacionalni PAR Monitor 2021/2022 Srbija. Dostupno na: <https://tinyurl.com/4d98yuh3>

Evropska komisija. 2024. Serbia Report 2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/355bn37j>

Internet stranice

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (zvanična internet stranica) - <https://mduls.gov.rs/?script=lat>

Online Monitoring Tool - <https://monitoring.mduls.gov.rs/>

Portal eKonsultacije - <https://ekonsultacije.gov.rs/>



**Funded by
the European Union**

With funding from
 **Austrian
Development
Agency**

Ovaj izveštaj je izrađen u okviru projekta "Pokretači civilnog društva na Zapadnom Balkanu za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0". Projekat WeBER 3.0 sprovode mreža Think for Europe Network (TEN) i Centar za istraživanje javne uprave (KDZ).

WWeBER 3.0 je finansiran od strane Evropske unije i Austrijske razvojne agencije (ADA). Stavovi i mišljenja izneti u ovom dokumentu isključivo su stavovi autora i ne odražavaju nužno stavove Evropske unije niti ADA. Evropska unija, ADA, TEN niti KDZ ne mogu se smatrati odgovornim za navedene stavove.

Za više informacija posetite www.par-monitor.org