

На основу члана 39 и 52а. Статута града Ниша („Службени гласник града Ниша", бр. \_\_\_\_\_) Скупштина града Ниша, на седници одржаној \_\_\_\_\_, донела је

## ОДЛУКА О КОНСУЛТАЦИЈАМА И ЈАВНИМ РАСПРАВАМА

### I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

#### Предмет одлуке

##### Члан 1.

Овом одлуком ближе се уређују начин и поступак спровођења **консултација** и организовања и спровођења јавне расправе у поступку доношења прописа и других општих аката, односно планских докумената и докумената јавних политика из надлежности града Ниша (у даљем тексту: Град), **као и употреба Портала еКонсултације у овим поступцима**.

#### Појам **консултације** и јавне расправе

##### Члан 2.

Консултације представљају процес у којем надлежни орган Града прикупља и разматра захтеве, податке, информације, ставове, примедбе и предлоге циљних група и заинтересованих страна у вези са припремом документа јавне политике или прописа, праћењем спровођења и вредновањем учинка документа јавне политике, као и осталим питањима од значаја за надлежни орган.

Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, у циљу прибављања предлога и ставова грађана у поступку припреме одређеног акта.

Јавна расправа спроводи се о нацрту акта (статута, одлуке, плана и другог акта у припреми), ако овом одлуком није другачије предвиђено.

Јавна расправа обавезно подразумева:

- 1) прибављање предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми и
- 2) организовање најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа Града, односно јавних служби са заинтересованим грађанима, представницима удружења грађана и средстава јавног обавештавања (у даљем тексту: отворени састанак).

Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да грађанима из свих делова Града обезбеди учешће у јавној расправи.

Отворени састанак се организује у седишту Града, а изузетно се може организовати и ван седишта, на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

О питањима која су од значаја за целу заједницу, јавна расправа се организује за целу територију Града, а у случају да се јавна расправа спроводи о питању од интереса за грађане са дела територије или за одређену категорију грађана, јавна расправа се може организовати само за тај део, односно у оквиру те категорије грађана.

### **Разлика између консултација и јавне расправе**

#### **Члан 3.**

Консултације се спровode у раној фази израде прописа, планова и докумената јавних политика, са циљем идентификовања проблема, циљева, могућих опција и процене ефеката предложених решења.

Јавна расправа се спроводи у фази када је нацрт акта већ израђен, са циљем прибављања мишљења и предлога јавности о конкретним нормативним или планским решењима.

Консултације не замењују јавну расправу, нити се јавна расправа може спроводити без претходно спроведених консултација у поступку припреме докумената јавних политика, када је спровођење консултација обавезно по Закону о планском систему.

### **Време трајања консултације и јавне расправе**

#### **Члан 4.**

Консултација траје најмање 20 дана.

Јавна расправа траје најмање 20 дана.

Време трајања консултације и јавне расправе утврђује орган надлежан за њено организовање и спровођење.

Орган надлежан за спровођење јавне расправе именује контакт особу за консултацију, односно јавну расправу, задужену за комуникацију са јавношћу током трајања процеса и за израду извештаја.

### **Објављивање отпочињања рада на документу јавне политике или припреми прописа**

#### **Члан 5.**

Орган надлежан за припрему документа јавне политике је дужан да на интернет презентацији Града, односно на други примерен начин, обавести јавност да је отпочео рад на припреми документа јавне политике или прописа који доноси скупштина, у року од седам радних дана од дана почетка израде тог документа.

### **Употреба портала еКонсултације за консултације и јавне расправе**

#### **Члан 6.**

Орган надлежан за припрему документа јавне политике или прописа обавезно организује консултације и јавне расправе, на интернету, преко портала еКонсултације.

Поред објављивања на порталу еКонсултације, информације се објављују и на интернет презентацији Града и на други погодан начин

Обавеза из става 1. овог члана примењује се само када организатор донесе одлуку да спроведе консултације или јавне расправе на интернету.

## **II КОНСУЛТАЦИЈЕ**

### **Учесници у консултацијама**

#### **Члан 7.**

У процес консултација укључују се заинтересоване стране и циљне групе, а нарочито:

- 1 ) грађани и привредни субјекти;
- 2 ) удружења и друге организације цивилног друштва;
- 3 ) научно-истраживачке, струковне и друге организације;
- 4 ) представници органа Града и јавних служби;
- 5 ) други релевантни учесници у зависности од предмета консултација.

## **Методи (технике) консултација**

### **Члан 8.**

Консултације се спроводе на следеће начине:

- 1 ) фокус групе;
- 2 ) округли столови;
- 3 ) интервјуи;
- 4 ) панели;
- 5 ) анкете и упитници;
- 6 ) прикупљање писаних коментара;
- 7) консултације преко интернета спровешће се путем портала еКонсултације (eKonsultacija.gov.rs)

Орган надлежан за припрему акта бира одговарајућу врсту или комбинацију врста консултација у зависности од природе и значаја акта, циљних група и расположивих ресурса.

## **Обавезне консултације**

### **Члан 9.**

Консултације се обавезно спроводе у поступку припреме:

- 1 ) докумената јавних политика (стратегија, програма и концепта политике);
- 2 ) Плана развоја Града;
- 3 ) других аката за које је законом или посебном одлуком прописано спровођење консултација.

Консултације се спроводе током ех-анте анализе ефеката, у складу са Законом о планском систему и са уредбом Владе којом се уређује методологија управљања јавним политикама.

Орган надлежан за припрему акта може донети одлуку о спровођењу факултативних (необавезних) консултација.

## **Извештај о спроведеним консултацијама**

### **Члан 10.**

Орган надлежан за припрему акта дужан је да сачини извештај о спроведеним консултацијама који садржи:

- 1) податке о консултованим странама;
- 2) обим и методе спровођења консултација;
- 3) податке о томе да ли су информације о консултацијама објављене на порталу еКонсултације, са навођењем одговарајућег линка;
- 4) питања о којима се расправљало;
- 5) примедбе, сугестије и коментаре који су узети у обзир;
- 6) примедбе, сугестије и коментаре који нису уважени, са образложењем разлога;
- 7) контролну листу о реализацији стандарда за консултације;
- 8) закључке и препоруке.

Извештај о спроведеним консултацијама објављује се на порталу еКонсултације и интернет презентацији Града у року од 15 дана од дана завршетка консултација.

Извештај о спроведеним консултацијама чини саставни део ех-ante анализе ефеката јавне политике или прописа.

### **III ЈАВНЕ РАСПРАВЕ**

#### **Врсте јавних расправа**

##### **Члан 11.**

Јавна расправа може бити: обавезна јавна расправа и јавна расправа по захтеву, односно предлогу (у даљем тексту: факултативна јавна расправа).

Обавезна јавна расправа је јавна расправа која се обавезно спроводи у поступку припреме аката утврђених овом одлуком у складу са законом, односно Статутом.

Факултативна јавна расправа је јавна расправа која се може спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности скупштине Града, под условима и по поступку предвиђеном овом одлуком, у складу са Статутом.

#### **Када се спроводи обавезна јавна расправа**

##### **Члан 12.**

Јавна расправа обавезно се организује и спроводи:

- 1 ) у поступку припреме Статута Града;
- 2 ) у поступку припреме одлуке о буџету Града (у делу планирања инвестиција);
- 3 ) у поступку припреме стратешких планова развоја;

- 4 ) у поступку утврђивања стопа изворних прихода Града;
- 5 ) у поступку којим се уређују начин и мерила за одређивање висине локалних такса и накнада.
- 6 ) у поступку припреме просторних и урбанистичких планова;
- 7 ) у другим случајевима предвиђеним законом и Статутом.

Обавезну јавну расправу о нацрту акта организује и спроводи Градско веће, на начин и у време које предложи орган, односно радно тело скупштине надлежно за утврђивање, односно за припрему нацрта акта.

### **Јавна расправа о нацрту Статута, односно одлуке о промени Статута**

#### **Члан 13.**

У поступку доношења новог или промене постојећег Статута, јавна расправа се спроводи о нацрту Статута, односно нацрту одлуке о промени Статута.

Радно тело скупштине Града надлежно за припрему нацрта Статута, односно нацрта одлуке о промени Статута, дужно је да уз обавештење из члана **5.** ове одлуке објави и основне информације о планираним решењима која ће бити предложена.

### **Јавна расправа о увођењу или мењању градских општина**

#### **Члан 14.**

Ако се Статутом, односно одлуком о промени Статута Града образују градске општине, односно мења број или подручје постојећих градских општина, јавна расправа обавезно се спроводи и о нацрту акта (одлука, закључак) о приступању изради, односно промени Статута који доноси скупштина Града.

Уз јавни позив за спровођење јавне расправе из става 1. овог члана, обавезно се објављује и предлог за доношење, односно промену Статута, са документом (анализом) о економским, просторним, демографским и другим показатељима промене која се предлаже и графичким приказом предложене промене.

Јавна расправа из става 1. овог члана спроводи се на исти начин као и јавна расправа о нацрту Статута, односно нацрту одлуке о промени Статута.

## **Када се не мора спровести јавна расправа о промени Статута**

### **Члан 15.**

Ако се промена Статута предлаже само ради усклађивања са законом које се врши путем преузимања прецизних законских решења, скупштина Града може актом о приступању промени Статута одлучити да се јавна расправа не спроведе, ако законом није другачије предвиђено.

## **Јавна расправа о нацрту одлуке о буџету**

### **Члан 16.**

У поступку припреме буџета, јавна расправа се спроводи о нацрту одлуке о буџету.

Позив за јавну расправу о нацрту одлуке о буџету Градско веће, мора објавити најмање 10 дана пре дана одржавања **отвореног састанка у оквиру јавне расправе**.

Уз позив за спровођење јавне расправе о нацрту одлуке о буџету, поред образложеног нацрта објављују се и информације о резултатима консултација уколико су претходно спроведене.

Јавна расправа о нацрту одлуке о буџету обавезно укључује и представљање и разматрање инвестиционог дела буџета, односно капиталних пројеката, расхода и издатака.

Приликом утврђивања предлога расхода и издатака за укључивање у буџет, а нарочито предлога капиталних пројеката, орган надлежан за утврђивање предлога одлуке о буџету, води рачуна о предлозима и сугестијама добијеним током јавне расправе.

## **Јавна расправа у поступку припреме планских докумената Града**

### **Члан 17.**

Јавна расправа се спроводи у поступку припреме:

- 1) Плана развоја Града
- 2) Документа јавне политике (стратегија, програм, концепт политике и акциони план).

## **Јавна расправа у припреми Плана развоја**

### **Члан 18.**

Јавна расправа у припреми Плана развоја Града спроводи се по поступку прописаном посебном одлуком скупштине Града којом се ближе одређује садржина и поступак доношења Плана развоја у складу са прописом Владе РС којим се утврђују обавезни елементи плана развоја

## Јавна расправа у припреми докумената јавне политике

### Члан 19.

Градско веће је дужно да пре подношења скупштини Града на разматрање и усвајање документа јавне политике, организује и спроведе јавну расправу о документу јавне политике, осим у случајевима одређеним уредбом Владе којом се уређује методологија управљања јавним политикама.

Поступак јавне расправе започиње објављивањем јавног позива за учешће у јавној расправи са програмом јавне расправе, на интернет презентацији Града.

Јавни позив обавезно садржи:

- 1 ) податке о предлагачу и доносиоцу (назив и седиште);
- 2 ) назив документа јавне политике који је предмет јавне расправе;
- 3 ) област планирања и спровођења јавних политика;
- 4 ) информације о образовању и саставу радне групе која је припремила предлог документа јавне политике.

Програм јавне расправе обавезно садржи:

- 1 ) предлог документа јавне политике који је предмет јавне расправе;
- 2 ) рок за спровођење јавне расправе;
- 3 ) важне информације о активностима које се планирају у оквиру јавне расправе (одржавање округлих столова, трибина, адресу и време њиховог одржавања и др.);
- 4 ) информације о начину достављања предлога, сугестија, иницијатива и коментара;
- 5 ) начини информисања јавности о јавној расправи
- 6 ) друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Јавна расправа траје најмање 20 дана, а рок за достављање иницијатива, предлога, сугестија и коментара у писаном или електронском облику износи најмање 15 дана од дана објављивања јавног позива.

Уз јавни позив за спровођење јавне расправе о документу јавне политике, обавезно се објављује и информација о резултатима консултација спроведених до почетка јавне расправе.

Уз предлог документа јавне политике који је предмет јавне расправе, прилаже се и извештај о спроведеној анализи ефеката, у смислу закона који уређује плански систем и уредбе Владе којом се уређује методологија управљања јавним политикама.

## **Извештај о спроведеној јавној расправи о документу јавне политике**

### **Члан 20.**

Градско веће је дужно да извештај о спроведеној јавној расправи објави на интернет презентацији Града, најкасније седмог радног дана пре подношења скупштини на разматрање и усвајање документа јавне политике.

Извештај из става 1. овог члана, нарочито садржи податке о:

- времену и месту одржавања јавне расправе;
  - заступљености јавног сектора, невладиног сектора и привреде;
  - датим сугестијама у погледу дефинисања посебних циљева и мера за постизање тих циљева, као и избора институција надлежних за њихово спровођење и формулисања показатеља учинка јавних политика, односно мера;
  - начину на који су сугестије уграђене у предлог документа јавне политике и ако нису, из којих разлога то није учињено.
- свака достављена примедба, или предлог мора имати појединачан одговор, без груписања општим образложењима.
- контролна листа о реализацији стандарда за јавну расправу

Извештај о спроведеној јавној расправи прилаже се уз предлог документа јавне политике који се подноси скупштини на усвајање.

## **Ажурирање и објављивање предлога документа јавне политике**

### **Члан 21.**

Градско веће је дужно да по окончању јавне расправе ажурира предлог документа јавне политике и налазе спроведене анализе ефеката у складу са резултатима те расправе и да ажурирану верзију тог документа објави на интернет презентацији Града, најкасније седмог радног дана пре подношења документа скупштини на разматрање и усвајање.

## **Јавна расправа у поступку утврђивања стопа изворних прихода**

### **Члан 22.**

У поступку утврђивања стопа изворних прихода, јавна расправа се организује о нацртима:

- одлука којима се утврђују стопе изворних прихода,
- одлука којима се уређују начин и мерила за одређивање висине локалних такса и накнада.

Јавна расправа може се, на образложени предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта, спроводити истовремено о свим одлукама из става 1. овог члана.

На образложени предлог органа из става 2. овог члана, јавна расправа изузетно се може спроводити истовремено са нацртом одлуке о буџету.

### **Јавна расправа у поступку припреме просторних и урбанистичких планова**

#### **Члан 23.**

У поступку припреме просторних и урбанистичких планова из надлежности Града, јавна расправа се спроводи о нацрту одлуке о изради плана.

Уз јавни позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта одлуке о изради плана који садржи све елементе прописане законом и другим прописом којим се уређује поступак израде и доношења планског документа, објављује се и мишљење органа надлежног за заштиту животне средине о потреби израде стратешке процене утицаја на животну средину.

### **Учешће јавности после доношења одлуке о изради планског документа**

#### **Члан 24.**

Учешће јавности у току раног јавног увида, јавног увида у нацрт плана и јавне презентације плана, остварује су по одредбама закона и другог прописа којим се уређује поступак израде и доношења просторног и урбанистичког плана.

### **Факултативна јавна расправа**

#### **Члан 25.**

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других општинских аката из надлежности Скупштине Града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана.

Захтев, односно предлог из става 1. овог члана подноси се у писаном облику и мора бити образложен.

Захтев, односно предлог садржи: назив акта за који се јавна расправа захтева, односно предлаже, предлог круга учесника у јавној расправи са назначењем учесника којима се посебан позив доставља, назначење времена и начина одржавања јавне расправе и друге податке значајне за одржавање предметне јавне расправе.

Предлог грађана за спровођење јавне расправе је пуноважан ако га својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији Града.

Прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе из става 4. овог члана, спроводи се у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу.

### **Одлучивање о оправданости захтева, односно предлога за спровођење факултативне јавне расправе**

#### **Члан 26.**

Радно тело скупштине Града у чијем су делокругу питања која се уређују општим актом, одлучује по примљеном захтеву, односно предлогу грађана из члана 25. ове одлуке, у року од 30 (тридесет) дана од дана достављања предлога.

Приликом одлучивања о оправданости захтева, односно предлога за спровођење јавне расправе, надлежно радно тело нарочито цени да ли се актом у целини на нов начин уређују односи у одређеној области, односно да ли се њиме битно мењају постојећа решења или статус и права грађана.

Уколико надлежно радно тело прихвати захтев, односно предлог из става 1. овог члана, Градско веће је дужно да организује јавну расправу, по правилу, на начин и у време које је у тим поднесцима предложено.

### **Орган надлежан за организовање јавне расправе**

#### **Члан 27.**

Градско веће организује јавну расправу, одређује рок за спровођење, начин спровођења, место и време спровођења јавне расправе.

### **Покретање поступка јавне расправе**

#### **Члан 28.**

Градско веће упућује јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи.

Јавна расправа почиње даном објављивања јавног позива.

Градско веће може доставити посебан позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организацијама и удружењима за које сматра да су заинтересовани за акт који се разматра.

Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града и на порталу еКонсултације, ако се јавна расправа спроводи и преко интернета.

Уз јавни позив обавезно се објављује програм спровођења јавне расправе, као и нацрт акта који је предмет јавне расправе са образложењем и прилозима.

Од дана објављивања јавног позива до дана почетка одржавања **отвореног састанка** јавне расправе не може проћи мање од 10 дана.

### **Садржина програма јавне расправе**

#### **Члан 29.**

Програм јавне расправе обавезно садржи:

- рок за спровођење јавне расправе,
- податке о лицима задуженим за давање информација и објашњења учесницима јавне расправе о предложеним решењима, а нарочито информација о проблему који треба да се реши тим прописом, односно о стању у области за коју се пропис доноси,
- информације о активностима које се планирају (одржавање округлих столова, трибина, презентација и слично, време и адреса њиховог одржавања), као и о лицу задуженом за управљање тим активностима,
- **начини информисања јавности о јавној расправи**
- рок и адресу за достављања предлога и сугестија у писаној и електронској форми и
- друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Програм јавне расправе утврђује Градско веће на предлог органа надлежног за припрему општег акта који је предмет јавне расправе.

### **Извештај о спроведеној јавној расправи**

#### **Члан 30.**

О спроведеној јавној расправи сачињава се извештај који садржи податке о:

- месту и времену одржане јавне расправе,
- активностима које су спроведене током јавне расправе (округли столови, трибине, презентације и слично),
- овлашћеним представницима органа Града који су учествовали на јавној расправи,
- броју и структури учесника у јавној расправи,
- броју и структури достављених предлога, сугестија, коментара,

- предлозима који су прихваћени и предлозима који нису, са образложењем разлога због којих нису прихваћени.

Извештај из става 1. овог члана објављује се на интернет презентацији Града и на други погодан начин, у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе.

### **Утврђивање предлога акта после спроведене расправе**

#### **Члан 31.**

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да приликом утврђивања предлога акта води рачуна о сугестијама и предлозима датим у јавној расправи.

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да извештај о спроведеној јавној расправи приложи уз предлог акта који се подноси доносиоцу акта на усвајање.

## **IV СТАНДАРДИ ЗА КОНСУЛТАЦИЈЕ И ЈАВНЕ РАСПРАВЕ**

### **Стандарди за консултације**

#### **Члан 32.**

Поступак се не може сматрати консултацијом ако нису кумулативно испуњени следећи услови:

- 1) правовремено информисање јавности (седам дана од почетка израде документа јавне политике или прописа)
- 2) прописани начин позивања заинтересованих страна (објављивање позива и документације)
- 3) минимално време трајања (најмање 20 дана од дана објављивања позива)
- 4) именовање одговорног лица (одређивање најмање једног службеника надлежног за пружање информација учесницима, чији контакт подаци морају бити јавно доступни)
- 5) поштовања начина и врста реализације (фокус групе, округли столови, анкете итд.)
- 6) евидентирање примедби (евидентирање свих примедби, сугестија и коментара, без обзира на форму у којој су достављени)
- 7) израда писаних одговора на примедбе (израда извештаја са образложењем о прихватању или неприхватању примедби)

- 8) извештавање и доступност јавности (објављивање извештаја о спроведеним консултацијама у року од 15 дана од дана завршетка консултација)

### **Стандарди за јавне расправе**

#### **Члан 33.**

Поступак се не може сматрати јавном расправом ако нису кумулативно испуњени следећи услови:

- 1) правовремено информисање јавности (објављивање јавног позива на интернет презентацији Града и порталу еКонсултације за јавне расправе које се реализују на интернету)
- 2) доступност документације (доступност нацрта акта и пратеће документације у формату погодном за читање и преузимање, без накнаде и без потребе за регистрацијом)
- 3) минимално време трајања (трајање од најмање 20 дана)
- 4) поштовање начина реализације (спроведене јавне расправе у складу са програмом јавне расправе и правилима прописаним овом одлуком)
- 5) непосредно учешће грађана (одржавање најмање једног отвореног састанка на коме грађани могу непосредно постављати питања и износити ставове)
- 6) евидентирање и образлагање (евидентирање свих примедби и израда писаних одговора са образложењем о прихватању или неприхватању примедби)
- 7) извештавање и доступност јавности (израда и објављивање извештаја о спроведеној јавној расправи у року од 15 дана од дана завршетка)

### **Контролна листа о испуњењу стандарда**

#### **Члан 34.**

Испуњеност услова из члана 32. и 33. потврђује се контролном листом коју саставља и потписује одговорно лице органа надлежног за организовање консултација, односно јавне расправе.

Контролна листа из става 1. овог члана обавезно се прилаже уз извештај о спроведеним консултацијама, односно јавној расправи.

Образац контролне листе и извештаја са консултације и јавне расправе утврђује Градско веће посебним актом, у року од 60 дана од дана ступања на снагу ове одлуке.

## **V ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

## **Примена одлуке на започете консултације и јавне расправе**

### **Члан 35.**

На поступак консултације и јавне расправе започет у складу са прописима који су били на снази пре ступања на снагу ове одлуке, неће се примењивати одредбе ове одлуке.

## **Одложена примена појединих одредаба**

### **Члан 36.**

Одредбе ове одлуке примењиваће се на консултације и јавне расправе започете по истеку 60 дана од ступања на снагу ове одлуке.

## **Ступање на снагу**

### **Члан 37.**

Ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику града Ниша“.

## Образложење

Овај модел одлуке припремљен је на основу Модела одлуке о јавним расправама који је урадила СКГО у циљу пружања помоћи јединицама локалне самоуправе у поступку усаглашавања статута са Законом о локалној самоуправи.

Моделом статута оквирно је уређен начин и поступак спровођења јавне расправе (обавезне и факултативне) и истовремено је предвиђено да се начин и поступак организовања и спровођења јавне расправе ближе уређује посебном одлуком скупштине. У циљу реализације поменуте одредбе модела статута припремљен је овај модел одлуке који садржи могућа, а не и обавезна решења која та одлука треба да садржи. Модел је намењен оним јединицама локалних самоуправа које се преузеле поменуту одредбу модела статута.

Статут града Ниша садржи одредбе које уређују поступак организовања јавних расправа. Међутим, у ставу 4. члана 52а. Статута града Ниша каже се да ће начин и поступак организовања и спровођења јавне расправе бити ближе уређен посебном одлуком Скупштине града. Иницијативни одбор нема сазнања да је Скупштина града Ниша усвојила одлуку која детаљније уређује процес јавних расправа.

Предлог Иницијативног одбора разликује се од Модела одлуке о јавним расправама које је урадила СКГО. Највеће разлике су у регулисању поступка организовања и спровођења консултација на локалном нивоу. За прегледније праћење, чланови Модела одлуке које је предложио Иницијативни одбор обојени су сивом бојом. Чланови Модела одлуке који су исти у предлогу Иницијативног одбора и Моделу одлуке о јавним расправама СКГО-а нису посебно означени.

### I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 1 – 6)

У првом делу модела налазе се одредбе које се односе на врсте и облике консултација и јавних расправа које се организују и спроводе у припреми прописа и других аката из надлежности града.

У члану 1. дефинисан је предмет одлуке у складу са овлашћењем датим Статутом града.

У члану 2. прецизиран је појам консултације и јавне расправе и предвиђени су основни облици организовања. Решење према којем се у оквиру сваке јавне расправе обавезно организују одговарајући облици усмене јавне расправе (округли столови, трибине, панели и други облици усмене расправе) и достављање предлога, сугестија и мишљења у писаној или електронској форми, предложено је са циљем да се омогући учешће што већег броја заинтересованих лица у јавној расправи.

У члану 3. истакнута је разлика између консултација и јавних расправа, јер се често мешају ова два слична појма.

У члану 4. одређено је минимално време трајања консултације и јавне расправе у складу са Статутом града.

У члану 5. поновљен је рок за јавну објаву од почетка израде документа јавне политике који је прописан у члану 32. Закона о планском систему.

**Постоји обавеза за управу на републичком нивоу да користе портал eKonsultacije.gov.rs за консултације и јавне расправе. Јединице локалне самоуправе немају обавезу коришћења поменутог портала, али могу да користе.** У члану 6. прописана је обавеза града да ће консултације и јавне расправе, које се спроводе преко интернета, организовати на порталу еКонсултације. Грађани (који користе интернет) и локална администрација треба да се прилагоде коришћењу државног портала еКонсултације.

## **II КОНСУЛТАЦИЈЕ (чл. 7 – 10)**

У другом делу се детаљније прописује процес спровођења консултација. Када локални службеници спроводе поступак консултација, потребно је да на једном месту имају све релевантне информације како да спроведу поступак.

**Поступак консултација дефинисан је у складу је са Законом о планском систему и Уредбом о методологији израде докумената јавних политика.** Поменута Уредба примењује се и на јединце локалне самоуправе.

У члану 7. дефинисани су ученици консултација. Циљ консултација је да укључи делове друштва на које се највише односи конкретни документ јавне политике. Циљ јавне расправе је да укључи све заинтересоване грађане (шира јавност).

У члану 8. наведене су методе, односно технике консултација у складу са чланом 30. Уредбе о методологији израде докумената јавних политика.

**Град има обавезу спровођења консултација у свим фазама израде документа јавних политика (члан 34. Закона о планском систему).** У члану 9. наведени су документи јавних политика.

У члану 10. назначена је обавеза израде извештаја са спроведених консултација и јавно објављивање истог у складу са чланом 36. Закона о планском систему.

## **III ЈАВНЕ РАСПРАВЕ (чл. 11 – 31)**

**Одредбе о јавним расправама углавном су преузете из Модела одлуке о јавним расправама СКГО.** Неколико измена означене су сивом бојом.

Одредбе у трећем делу модела засноване су првенствено на Закону о локалној самоуправи, а затим су допуњене одговарајућим обавезама које произлазе из других закона и подзаконских аката (Закон о планском систему, Закон о планирању и изградњи и Закон о буџетском систему).

Чланом 11. дефинисане су две врсте јавних расправа - обавезна и факултативна, одређене по два критеријума: према врсти аката о којима се спровode и према степену обавезности њиховог спровођења. Обе врсте разрађене су даљим одредбама овог модела.

Члан 12. одређује случајеве у којима је обавезна јавна расправа.

**Јавна расправа у поступку припреме статута** уређена је чл. 13. - 15. овог модела одлуке. Насупрот општем правилу да се у овом поступку обавезно организује јавна расправа, овим моделом је предвиђена могућност да скупштина одлучи да се та расправа не организује. Овај изузетак може се применити ако су испуњена два услова: да се промене предлажу искључиво ради усаглашавања са законом (када то усаглашавање не оставља могућност другачијег или ближег уређивања одређеног питања) и да законом није другачије предвиђено.

Моделом је предвиђена и обавезна јавна расправа која се спроводи пре утврђивања нацрта статута, односно одлуке о промени статута, ако се предлажу промене у вези са образовањем, односно променом броја или подручја градских општина. Спроводи се о нацрту акта којим скупштина одлучује да приступи изради статута, односно промени статута, уз обавезу да се, поред нацрта тог акта, јавност упозна са поднетим предлогом за доношење, односно промену статута и пратећом анализом која указује на оправданост те промене. Ова одредба односи се само на градове који су образовали или намеравају да образују градске општине.

**Јавна расправа у поступку припреме буџета** дефинисана је у члану 16. Одређен је минимални рок од 10 дана од дана објављивања позива за јавну расправу о буџету до организовања отвореног састанка. У пракси неке јединице локалне самоуправе организују отворене састанке један или два дана од објављивања предлога буџета. У овим случајевима, заинтересовани грађани немају довољно времена да се спреме за учешће у јавној расправи.

Моделом је предвиђена обавезна **јавна расправа у поступку припреме одређених планских докумената** (чл. 17 – 21): Плана развоја града и докумената јавне политике (стратегија, програма, концепта пројекта и акционог плана). Уредбом Владе којом се уређује методологија управљања јавним политикама прописани су изузеци када се не спроводи јавна расправа приликом усвајања докумената јавних политика у члану 31.

**Јавна расправа о нацртима одлука којима се утврђују стопе изворних прихода** (чл. 22) одвија се начин и по поступку који је предвиђен за јавну расправу о нацрту општег акта, дакле по општим правилима утврђеним овим моделом. Из разлога целисходности и економичности, предвиђена је и могућност да се јавна расправа о овим нацртима спроводи истовремено, односно да се спроводи заједно са расправом о нацрту одлуке о буџету,

будући да се ове одлуке доносе, односно мењају у поступку утврђивања буџета. Могућност да се јавна расправа о овим одлукама спроводи истовремено са јавном расправом о нацрту одлуке о буџету, треба користити само изузетно, када конкретне околности то оправдавају, будући да се ради о веома значајним одлукама које захтевају пуну пажњу јавности за сваку од тих одлука.

**Доношење просторног, односно урбанистичких планова** увек је изазивало велику пажњу јавности. Управо због тога, учешће јавности у поступку њихове припреме обезбеђено је самим Законом о планирању и изградњи, а прецизирано је Правилником о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања. Сагласно овим прописима, учешће јавности остварује се у разним фазама припреме планских докумената: пре утврђивања нацрта - путем раног јавног увида у планска решења, као и после утврђивања нацрта - путем излагања нацрта плана на јавни увид, затим организовањем јавних презентација нацрта плана и организовањем јавних седница комисије за планове. Имајући изложено у виду, моделом одлуке (чл. 23 и 24) је предвиђено да се јавна расправа у поступку припреме ових планских докумената, спроводи на самом почетку припреме плана, односно о нацрту одлуке о изради плана. У том поступку, предвиђена је обавеза да се уз позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта одлуке, објави и мишљење надлежног органа о потреби израде стратешке процене утицаја плана на животну средину.

**Факултативна јавна расправа** може да се примени у свим другим случајевима када локална самоуправа усваја општа акта (члан 25). Предлог за факултативну јавну расправу могу поднети и 100 бирача са територије локалне самоуправе. Међутим, подношење предлога грађана не ствара аутоматски обавезу организовања и спровођења јавне расправе, већ њихову оправданост претходно оцењује надлежно радно тело скупштине општине. Моделом су дате одређене смернице радном телу за одлучивање, полазећи од претпоставке да је захтев, односно предлог оправдан ако се ради о новом акту који на нов начин уређује односе у одређеној области, односно о акту који битно мења постојећа решења или статус и права грађана (члан 26).

**Градско веће, као орган надлежан за организовање и спровођење јавне расправе,** одређује рок за спровођење, начин, место и време спровођења јавне расправе и покреће поступак јавне расправе објављивањем јавног позива (чл. 27-29). Уз јавни позив обавезно се објављује програм спровођења, као и нацрт акта са образложењем и одговарајућим прилозима. Значајно је прописивање обавезе објављивања јавног позива најмање 10 дана пре дана одређеног за одржавање отвореног састанка јавне расправе, како би јавност могла да се упозна са садржином акта и евентуално се припреми за што квалитетније учешће у расправи. **Требало би разликовати датум почетка јавне расправе и рок за одржавање отвореног састанка за учешће грађана.** Јавна расправа почиње одмах, објављивањем јавног позива (нпр. на интернету). Рок за одржавање првог или јединог отвореног састанка треба да буде најмање 10 дана од јавног позива. У Моделу одлуке СКГО предложен је рок од најмање 5 дана. У Моделу одлуке о консултацијама и јавним расправама предложен је

исти рок као и код јавне расправе о буџету (10 дана). Сматрамо да би све јавне расправе требале да имају исти рок.

**Извештај са јавне расправе** треба да буде обавезни део процеса (чл. 30). Извештај се обавезно објављује на интернет презентацији Града и на други погодан начин (у локалним новинама, на огласној табли, у просторијама месне заједнице и сл.), у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе. Такође, извештај се прилаже уз предлог акта који се доставља скупштини на усвајање.

Крајњи циљ јавне расправе (учешће јавности у обликовању општег акта и подизање квалитета тог акта) остварује се кроз обавезу предлагача акта да приликом утврђивања предлога води рачуна о предлозима и сугестијама датим у јавној расправи (чл. 31).

#### **IV СТАНДАРДИ ЗА КОНСУЛТАЦИЈЕ И ЈАВНЕ РАСПРАВЕ (чл. 32 – 34)**

Стандарди за консултације и јавне расправе представљају листу процесних радњи које морају бити кумулативно испуњене да би се одређени поступак могао сматрати консултацијом или јавном расправом у смислу позитивноправних прописа.

На пример, уколико се не сачини или јавно не објави извештај са јавне расправе, радње које су претходиле том процесу не могу се сматрати јавном расправом.

Дефинисање стандарда неопходно како би сви учесници у процесу знали које је радње потребно предузети у поступку спровођења консултација и јавних расправа.

Предвиђено је и да постоји одговорно лице за организовање консултација или јавне расправе, које саставља контролну листу ради провере да ли су испуњени прописани стандарди. Контролна листа чини саставни део извештаја са консултација, односно јавне расправе (чл. 35).

#### **V ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ (чл. 36 – 38)**

Одредбе Одлуке о консултацијама и јавним расправама неће се примењивати на консултације и јавне расправе коју су започете пре усвајања поменуте одлуке. Одређен је рок од 60 дана од ступања на снагу ове одлуке за примену у пракси.