



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА**  
**ПРАВА И ДРУШТВЕНИ ДИЈАЛОГ**

Број: 002853307 2025 13410 006 000 900 005 01 020

Дана: 15.4.2026.године  
Булевар Михајла Пупина 2  
Београд  
МН

**Коментари на Извештај о посети делегације Конференције невладиних  
организација СЕ (ЦИНГО) Србији**

Увидом у достављени Извештај о посети делегације Конференције невладиних организација СЕ (ЦИНГО) (у даљем тексту: ЦИНГО Извештај) Србији која је реализована у периоду од 8. до 10. септембра 2025. године, сугеришемо следеће:

Основна сугестија односи се на чињеницу да ЦИНГО Извештај поред општег оквира за деловање организација цивилног друштва, њихову партиципацију у законодавном процесу и транспарентно финансирање организација цивилног друштва, даје и критички преглед стања само из перспективе организација цивилног друштва. Имајући у виду да је делегација ЦИНГО одржала низ састанака са представницима органа државне управе и независних тела сматрамо да би било значајно да ЦИНГО Извештај садржи и ставове држаних органа у погледу појединих питања која су обрађена.

У делу **Правни оквир за деловање невладиних организација** наведено је шта се, према Закону о удружењима и Закону о задужбинама и фондацијама -сматра под невладиним организацијама. Сугеришемо да наведени закони не дају дефиниције невладиних организација већ да је устаљени термин „организације цивилног друштва“ дат Стратегијом за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва у Републици Србији за период 2022-2030. године и подразумева удружења, задужбине и фондације.

У делу **Правни оквир за учешће грађана у процесу доношења прописа** наведена су само два прописа који уређују питање учешћа у законодавном процесу и то Закон о државној управи и Пословник Владе. Наглашавамо је у могућност учешћа у законодавном процесу као и могући механизми учешћа регулисано низом прописа и то:

- Закон о планском систему Републике Србије („Сл. гласник РС” број 30/18) са пратећим подзаконским актима (Уредба о методологији израде јавних политика („Службени гласник РС”, бр. 20/2025,27/2026, 30/2026) и Уредба о анализи

ефеката прописа („Службени гласник РС”, бр. 20/2025, 27/2026, 30/2026),

- Закона о државној управи („Сл. гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 – др. закон) и Правилник о смерницама добре праксе за остваривање учешћа јавности у припреми нацрта закона и других прописа и аката („Сл. гласник РС“ бр. 51/19),
- Закона о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон, 47/2018 и 111/2021 – др. закон),
- Закључак Владе о усвајању Смерница за укључивање организација цивилног друштва у процес доношења прописа („Сл. гласник РС“, бр. 90/2014),
- Закључак Владе о усвајању Смерница за укључивање организација цивилног друштва у радне групе за израду предлога докумената јавних политика и нацрта, односно предлога прописа и други прописи („Сл. гласник РС“, бр. 8/2020 и 107/2021).

У даљем тексту ЦИНГО Извештаја наведено је да су подзаконски акти Закона о планском систему наводи да су „необавезујући инструмент који је припремљен како би се наложила употреба јединствене ИТ платформе Е- консултације“, даље, наводи се да су и други горенаведени акти „необавезујући инструменти“. Напомињемо, да правни акта које доноси Владе Републике Србије представљају обавезујуће прописе чија је примена императивна за све органе јавне управе.

На страни 8 ЦИНГО Извештаја наведено је чланство Републике Србије у мултилатералној иницијативи Партнерство за отворену управу. У ЦИНГО Извештају се наводи да у средњорочном извештају о само процени из децембра 2024. године наглашено да ће пет обавеза бити имплементирачно до краја четвртог квартала 2025. године „али да нема доказа да је било која од њих у потпуности имплементирана“.

У циљу праћења имплементације важећег Акционог плана, надлежни орган је у сарадњи са Посебном међуминистарском радном групом за израду и праћење имплементације петог Акционог плана за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу у Републици Србији припремио је и објавио Извештај о самопроцени за период 2023-2025 о спровођењу Акционог плана за спровођење иницијативе Партнерство за отворену управу у Републици Србији за период 2023-2027. године који садржи преглед резултата постигнутих током прве две године спровођења. Према наведеном Извештају наводи се да је пет обавеза је у потности реализовано, а посебно значајан резултат огледа се у чињеници да су међу њима и две обавезе које је Независни механизам за извештавање препознао као „обећавајуће“ (engl. promising commitments), односно обавезе са посебним реформским потенцијалом - Обавеза 1. Електронска народна иницијатива и Обавеза 8. Отворени „зелени“ подаци за доступније информације о стању животне средине у Републици Србији.

У погледу навода датих у другом пасусу, на страни бр 9 ЦИНГО Извештаја, да су у процесу креирања Акционог плана ОЦД укључене у Радну групу или консултација „без њиховог доприноса који значајно обликује исход“. Истичемо да је процес израде наведеног Акционог плана креиран кроз широк консултативни процес у складу са стандардима Партнерства за отворену управу, а који је детаљно описан и представљен у самом тексту Акционог плана. Радна група за израду овог Акционог плана садржала је

већи број представника ОЦД у Радној групи у односу на њихову заступљеност у израду претходног Акционог плана (са девет на 14), што је највећи број ОЦД чији су представници били део Радне групе током једног циклуса ПОУ. Радна група је остала отворена за учешће свих заинтересованих организација током читавог периода израде Акционог плана, те су тако у рад Радне групе накнадно укључени представници ОЦД које су упутиле предлоге обавеза током процеса консултација. Генерално гледано, током процеса израде Акционог плана, предлози обавеза детаљано су разматрани на састанцима Радне групе у пуном и ужем саставу, као и са релевантним органима државне управе чијој су надлежности предложене обавезе. Одређени број предлога ОЦД укључен је у Акциони план у изворном облику, један број је модификован у сарадњи предлагача и надлежног органа, док је за одређене предлоге закључено, уз образложење, да се не могу реализовати у оквиру овог акционог плана. Детаљније информације о процесу као и записници са састанака доступни су на: <https://ekonsultacije.gov.rs/ogpPage/1>

У ЦИНГО Извештају, у оквиру истог поглавља у делу у ком се наводи формирање Савета за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва и усвајање Стратегије за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва у Републици Србији за период 2022- 2030. године и припадајућих акционих планова за његову имплементацију, наведено је да је „Савет тело задужено за имплементацију Стратегије и припадајућих акционих планова“. Напомињемо да су у складу са усвојеним акционим плановима надлежни органи државне управе задужени за имплементацију појединих активности предвиђених Акционим планом, док је Савет, према Одлуци о образовању Савета за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва, тело који прати његову имплементацију.

У ЦИНГО Извештају је такође наведено да је други Акциони план за спровођење наведене Стратегије усвојен у јануару 2025. године и да садржи исте циљеве, активности и индикаторе као и претходни. Наглашавамо да се у складу са Законом о планском систему, индикатори и стратегијом постављени циљеви током периода имплементације Стратегије могу мењати само у колико се изврши ревизија стратегије. Према наведеном закону Акциони план се ревидира по потреби, у складу са резултатима праћења спровођења и резултатима ех-post анализе ефеката документа јавне политике. Такође, извештај о спровођењу Стратегије који је основ за ревизију документа врши се након истека сваке треће календарске године од дана усвајања стратегије, те у посматраном периоду измена циљева и индикатора није била могућа.

У ЦИНГО Извештају је наведено да „позитивни правни оквир за грађанску партиципацију, не захтева обавезне јавне консултације“. Истичемо да је горенаведени правни оквир, а посебно члан 77 Закона о државној управи и Пословник Владе члан 41 препознаје јавну расправу као завршну фазу процеса консултација са заинтересованом јавношћу у поступку усвајања нацрта закона односно докумената јавних политика. Истим чланов уређено је да је предлагач обавезан да у припреми закона којим се битно мења уређење неког питања или уређује питање које посебно занима јавност спроведе јавну расправу, као и да се јавна расправа спроводи и у поступку припреме докумената јавних политика, као и у припреми уредбе и одлуке. Чланом 41б је детаљно уређен поступак и рокови за спровођење јавне расправе.

Кључни механизам за укључивање ОЦД у законодавни процес представљају јавни позиви за учешће у раду радних група за израду документа јавних политика и прописа и других радних и саветодавних тела, које у сарадњи са надлежним органима предлагачима прописа који одлуче да укључе ОЦД у радне групе спроводи Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Током 2025. године спроведено је осам јавних позива. У оквиру наведених јавних позива укупно је тражен предлог за укључивање 28 организација цивилног друштва у радне групе. Значајно је напоменути да су Комисије које су вршиле избор организација цивилног друштва пријављених на јавне позиве предложиле 32 организације односно 14,3% више организација у односу на број организација који је тражен путем јавних позива што говори о отворености управе за веће укључивање организација у рад радних тела.

Поред укључивања организација цивилног друштва путем јавних позива, органи државне управе укључују организације у радне групе директним позивањем. На основу достављених података, у 2025. години је путем директног позива, у рад радних група укључено укупно 164 организација цивилног друштва. Имајући у виду да су неке организације учеснице више радних група, можемо говорити о укупно 116 организација цивилног друштва укључено директним позивом у рад радних група.

Додатно, органи државне управе су у 48 повремених радна тела која су деловала током 2025. године укључили, укључили 159 организације цивилног друштва. Имајући у виду да су неке организације активне у оквиру више радних тела апсолутан број укључених број организација 100.

У Поглављу **Транспарентно финансирање ОЦДЦИНГО** Извештаја наводи се недовољна транспарентност процеса финансирања организација цивилног друштва из буџетских средстава.

Истичемо да према Уредби о средствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса која реализују удружења („Сл. гласник РС“, бр. 16/2018), сви органи јавне управе сва три нивоа власти обавезни да Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог доставе податке о планираним јавним конкурсима намењеним финансијској подршци пројектима и програмима организација цивилног друштва током једне календарске године, а министарство је надлежно за прикупљање и објављивање тих података.

У том циљу Министарство је израдило и објавило апликацију Календар јавних конкурса, која садржи информације о Годишњим плановима јавних конкурса органа сва три нивоа власти као и јединствено праћење плана и реализације јавних конкурса намењених подршци организацијама цивилног друштва. На тај начин се обезбеђује доступност података о обиму и сврси буџетске подршке организацијама цивилног друштва за спровођење активности од јавног значаја.

Поглавље **Тачка гледишта цивилног друштва – критичка перспектива** наводи у погледу процеса консултација изражен је став у вези MONEYVAL евалуационог извештаја из 2016. године. Подсећамо да је доступан извештај MONEYVAL евалуације из 2025. године. У Извештају о узајамној евалуацији Србије у оквиру петог MONEYVAL круга евалуације из 2025. године, наглашено је да је Србија предузела позитивне кораке у разумевању ризика злоупотребе НПО сектора у сврхе финансирања тероризма, унапређењу управљања и транспарентности, као и успостављању програма

информисања и надзора. Држава је развила почетно разумевање ризика финансирања тероризма у НПО сектору, уз мере усмерене на јачање управљања и транспарентности, као и увођење активности информисања и надзора. НПО су предмет процене ризика злоупотребе у сврхе финансирања тероризма, иако би постојеће пондерисање ризика могло бити додатно унапређено. Активности информисања су спровођене, али је потребно њихово даље развијање како би биле систематичније и циљане. Свеукупна оцена је много боља него у претходним извештајима.

С поштовањем,

МИНИСТАР  
Демо Бериша

