

Процена ризика од корупције

Акт који је разматран:

Одлука о начину и поступку учешћа грађана Ужица у остваривању послова града ("Сл. лист града Ужица", бр. 11/2019)

Главни закључци:

Одлука о начину и поступку учешћа грађана Ужица у остваривању послова града ("Сл. лист града Ужица", бр. 11/2019, у даљем тексту: Одлука) уређује питања која су од великог значаја за смањење ризика од корупције у процесу доношења одлука из надлежности Града. По свом обухвату, Одлука је знатно шира од упоредивих аката других локалних самоуправа, јер се у њој детаљније описују поједини видови консултација са заинтересованом јавношћу и уређују поједина питања у вези са јавношћу рада органа Града. У Одлуци су интегрисани поједини делови Модела који је припремила Стална конференција градова и општина, при чему има и неких одступања (у погледу рокова). На основу искустава из праксе, Транспарентност Србија је уочила простор за унапређења и у односу на поменути Модел, па су и ти предлози унети у ову анализу. Главни изазов у вези са применом Одлуке би могло бити то што органи јавне власти треба упоредо да примене и одредбе које су начелног карактера (нпр. опис појединих активности које треба да се примене, али без прописаног рока), као и норме где је поступање конкретизовано за поједине врсте јавних расправа и консултација.

Запажања о мањкавостима одредби су дата испод чланова ове одлуке, *косим словима*.

I - ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет уређивања

Члан 1

Овом одлуком уређују се општи принципи учешћа грађана, право грађана на информисање, облици и механизми учешћа грађана, план доношења општих аката, поступак учешћа грађана Ужица у вршењу послова Града, мере и активности које предузимају органи града Ужица (у даљем тексту: органи града) у циљу подстицања и укључивања грађана у процес планирања, доношења одлука и њиховој имплементацији, као и друга питања у вези са начином и поступком учешћа грађана у вршењу јавних послова.

Општи принципи учешћа грађана

Члан 2

Учешће заинтересоване јавности у поступцима доношења општих аката заснива се на општим принципима:

1. *Активно учешће заинтересоване јавности у свим фазама процеса доношења прописа и аката:* планирање; утврђивање јавних политика; израду општих аката, као и њихово усвајање и спровођење.

2. *Узајамно поверење:* примена метода и механизма који ће обезбедити учешће заинтересоване јавности на свим нивоима учешћа у обиму који је потребан за постизање заједничног циља.

3. *Отвореност и одговорност:* доступност важећих општих аката, као и нацрта општих аката у фази њихове израде, као и обавеза градских управа да приликом спровођења консултација са заинтересованом јавношћу јасно дефинишу питања поводом којих се тражи повратна информација, разлоге за доношење одређеног општег акта, као и обавеза представника заинтересоване јавности да отворено и одговорно наводе интересе и категорије корисника које представљају.

4. *Делотворност, ефикасност и економичност:* учешће заинтересоване јавности обезбедити у раној фази израде полазне основе и нацрта општих аката, када су све могућности за њихове измене и допуне још увек отворене.

Право грађана на информисање

Члан 3

Органи Града дужни су да обезбеде да грађани, правна лица, невладине организације и друге организације и заинтересоване групе у граду (у даљем тексту: грађани) буду благовремено информисани о свим питањима која су од значаја за њихов живот и рад.

Грађани из става 1. овог члана имају право да добију потребне информације ради њиховог укључивања у фазе претходног изјашњавања, а нарочито о припреми планова, програма развоја, утврђивања инвестиционе политике, као и изради и доношењу прописа и других

аката којима се утврђују права и обавезе грађана, процедурама за остваривање утврђених права и извршавање обавеза код органа града, као и о другим питањима која су од интереса за остваривање права или извршавање обавеза грађана.

Коментар:

Иако није било питање детаљне анализе, скрећемо пажњу да се код појединих видова јавних консултација, тамо где су оне детаљније уређене, појам „грађани“ користи у другачијем (ужем, односно уобичајеном) значењу, него што је то овде случај.

Повратно информисање грађана о предлозима, примедбама или сугестијама

Члан 4

Органи Града дужни су да, пре доношења одлуке или другог акта, повратно информишу грађане о заузетим ставовима по њиховим предлозима, примедбама или сугестијама.

II - ОБЛИЦИ И МЕХАНИЗМИ УЧЕШЋА ГРАЂАНА

Механизми учешћа грађана

Члан 5

Надлежни органи Града дужни су да, у складу са одредбама ове одлуке, и у зависности од конкретних околности и финансијских могућности Града, користе различите механизме ради подстицања и укључивања грађана у процес одлучивања.

Основни облици учешћа грађана

Члан 6

Основни облици учешћа грађана у вршењу јавних послова су:

- јавна расправа
- збор грађана.

Остали облици учешћа грађана

Члан 7

Остали облици учешћа грађана су:

- стручна расправа;
- фокус групе;
- полуструктурирани интервјуи;
- панели;

- анкете;

- прикупљање писаних коментара.

- информисање путем званичне интернет презентације града, информативних брошура, медија, билтена, огласних табли за обавештавање, преко различитих веб апликација, као и на други погодан начин;

- организовање форума потрошача и корисника услуга;

- добијање предлога и мишљења путем "Система 48", кутије примедби и слично;

- учешће представника грађана у раду радних група на изради: прописа, стратешких докумената (програма и планова развоја из појединих управних области), акционих планова за реализацију стратешких докумената и изради и имплементацији других докумената из надлежности града;

- организовање тематских или форума интересних група - особа са инвалидитетом, лица која се налазе у стању социјалне потребе, о питањима родне равноправности, старим лицима и пензионерима, као и других заинтересованих група и организација;

- различити облици учешћа младих у процес планирања и одлучивања;

- обезбеђивање учешћа националних и етничких заједница и других група у доношењу и разматрању општих аката и докумената која се њих тичу;

- укључивање представника невладиних организација у изради брошура и других публикација којима се подстиче укључивање грађана у процес доношења одлука, као и у реализацији мера и активности које на том плану предузимају надлежни органи града;

- учествовање у пословима Града и преко посебних радних тела Скупштине града, Градског већа или градоначелника;

- едукација службеника и намештеника градских управа и грађана путем организовања радионица, одржавање сталних или повремених састанака, организовање семинара, информационог центра, гостовања предавача, организовања округлих столова и друго;

Обавеза информисања грађана о механизмима и облицима

Члан 8

Органи града дужни су да информишу грађане о механизмима и облицима њиховог учешћа у процесу одлучивања и да створе услове за њихову примену.

III - ПЛАН ДОНОШЕЊА ОПШТИХ АКТА ГРАДА

План доношења општих аката

Члан 9

Пре отпочињања поступка за припрему и доношење општег акта, Градско веће, на предлог надлежне градске управе, утврђује годишњи План доношења општих аката, као и облике учешћа грађана у њиховом доношењу.

Планом доношења општих аката дефинишу се, у складу са чланом 6. и 7. ове Одлуке и облици и механизми учешћа грађана у процесу доношења тог акта и утврђује рок за поступање надлежних органа, трајање консултација, као и назив надлежне градске управе одговорне за израду нацрта општег акта и организацију и спровођење консултација.

Објављивање Плана доношења општих аката

Члан 10

План доношења општих аката објављује се на званичној интернет презентацији града Ужица ради упознавања и учешћа грађана.

Примедба:

Није прописан рок за објављивање плана у члану 10, нити је јасно прописан рок у члану 9. ст. 1. за доношење плана.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Допринос настанку ризика од корупције:

Корисност норме се смањује у ситуацији када није довољно јасно када ће план бити објављен. Такође, на основу формулације из члана 9, може се закључити да се план доноси пре приступања изменама првог општег акта у датој години, уместо да он буде израђен до неког одређеног датума (нпр. 31. јануар).

Препоруке:

Прецизирати рокове.

IV - ПОСТУПАК ПРИПРЕМЕ ЗА ИЗРАДУ ОПШТЕГ АКТА

Објављивање отпочињања рада на припреми прописа

Члан 11

Градска управа надлежна за припрему општих аката дужна је да, у складу са Планом доношења општих аката, на интернет презентацији града Ужица и на други примерен

начин, обавести грађане да је отпочео рад на припреми општих аката који доноси Скупштина града.

Примедба:

Није прописан рок за објављивање обавештења.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Допринос настанку ризика од корупције:

Корисност норме се смањује у ситуацији када није прописан рок за објављивање информације о почетку рада на општем акту.

Препоруке:

Прецизирати рокове.

Припрема нацрта општих аката

Члан 12

Израду нацрта општих аката, по правилу, припремају надлежне градске управе.

Прикупљање потребних информација и података

Члан 13

У поступку припреме општих аката градске управе су дужне да прикупе потребне информације и податке од грађана, месних заједница, органа и организација, јавних служби, невладиних организација, удружења младих, различитих категорија грађана (жена, младих, лица са посебним потребама и старих и инвалидних лица), привредних субјеката и предузетника, као и других лица, у складу са карактером општег акта.

Ради стварања што потпуније и квалитетније основе за израду општег акта, прикупљање података и информација врши се путем одговарајућих механизмима у складу са Планом доношења општих аката и учешћа грађана.

Анализа прикупљених података

Члан 14

На основу анализе добијених података и информација, надлежна градска управа припрема нацрт општег акта са могућим основним и алтернативним решењима од интереса за грађане Ужица и доставља га Градском већу ради утврђивања предлога.

У образложењу нацрта општег акта нарочито се дају разлози који су били опредељујући за обрађивача приликом предлагања одређеног решења, објашњењима нових решења и њиховим предностима у односу на постојећа решења, објашњењима како се предложена решења одражавају на права и обавезе грађана и начину за превазилажење потенцијалних проблема које могу настати услед предложених промена, као и финансијским обавезама за грађане и привредне субјекте, као и за буџет града Ужица.

V - ОСНОВНИ ОБЛИЦИ УЧЕШЋА ГРАЂАНА

1. Јавна расправа

Појам јавне расправе

Члан 15

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 општег акта, а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

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.

Примедба:

Искључена је могућност давања усмених предлога.

Нејасно прописана дужност да се грађанима из свих делова Града обезбеди учешће у јавној расправи.

Неоправдано ограничавање људских права

Правне празнине

Допринос настанку ризика од корупције:

Одредба неосновано ограничава људска права неписмених особа и других особа нпр. особа са инвалидитетом којима би упућивање писаних предлога било отежано или немогуће без помоћи других лица.

Одредба такође у недовољној мери омогућава грађанима који не живе у седишту Града да учествују у појединим активностима током јавне расправе (отворени састанак ван седишта се организује само ако то предложи орган управе, а не и сами заинтересовани грађани).

Препоруке:

Допунити правила о начину упућивања предлога (нпр. усмено на записник). Неопходно је предвидети усмено давање предлога, сугестија и коментара као једнак и равноправан начин укључивања јавности у поступак доношења прописа како би се омогућило да особе, којима је њихово достављање у писменом облику отежано или немогуће, равноправно учествују у јавној расправи.

Такође би требало прописати начин испуњавања обавезе да се грађанима са територије целе ЈЛС омогући учешће у јавној расправи, укључујући и могућност организовања отвореног састанка по захтеву одређеног броја лица.

Могући предлог за измењену и допуњену одредбу:

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, а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Јавна расправа обавезно подразумева:

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

Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да створи одговарајуће услове за учешће у јавној расправи грађанима из свих делова Града, тако што ће омогућити достављање предлога у месним канцеларијама ван седишта Града и путем средстава за комуникацију на даљину.

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

Отворени састанак се организује у насељеном месту ван седишта Града, на захтев најмање 20 лица која имају бирачко право из тог места, а који је достављен органу надлежном за припрему и утврђивање нацрта акта најкасније пет дана након објављивања програма јавне расправе.

У случају да се јавна расправа спроводи о питању од интереса за грађане са дела територије Града или за одређену категорију грађана, јавна расправа се организује тако да у највећој могућој мери обухвати учеснике из тог дела територије, односно те категорије грађана.

Време трајања јавне расправе

Члан 16

Јавна расправа траје најмање 15 дана.

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

Примедба:

Рок је превише кратак.

Фактори ризика:

Непримерени рок.

Допринос настанку ризика од корупције:

Прекратак рок за спровођење јавне расправе смањује могућност да сва заинтересована лица узму учешће у том процесу.

Препоруке:

У Моделу СКГО, на основу којег је делимично израђена Одлука предвиђа се дужи и примеренији рок, од најмање 20 дана.

Поред тога ТС предлаже следећу допуну:

Јавна расправа траје најмање 20 дана. Уколико последњи дан јавне расправе пада у дан који је нерадан, узимају се у обзир и предлози који буду достављени и првог следећег радног дана.

Врсте јавних расправа

Члан 17

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 опшних аката из надлежности Скупштине града, под условима и по поступку предвиђеном овом одлуком.

Примедба:

Дефиницијом из става 3. овог члана, факултативне јавне расправе се дефинишу као јавне расправе које се могу спровести о актима из надлежности искључиво скупштине Града. Осим тога, овај члан факултативну јавну расправу везује са посебну групу аката: друге опште акте из надлежности Скупштине.

Фактори ризика:

Правне празнине.

Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти.

Допринос настанку ризика од корупције:

Одсуство одредаба које би уредиле спровођење јавних расправа и укључивања грађана при доношењу аката за које није надлежна Скупштина града смањује транспарентност рада органа Града.

Препоруке:

Уредити актом спровођење консултација у припреми одлука, закључака, препорука, правилника, упутстава, наредби и других опшних аката које доносе органи Града.

Члан 18

Обавезна јавна расправа спроводи се у току поступка:

- 1) усвајања Статута и његових измена и допуна;
- 2) припреме одлуке о буџету Града;
- 3) припреме стратешких планова и документа јавне политике (стратегија, програм, концепт политике и акциони план).
- 4) утврђивања стопа изворних прихода Града;
- 5) припреме просторних и урбанистичких планова;
- 6) припреме опшних аката из области заштите животне средине;
- 7) припреме опшних аката из области комуналне делатности;
- 8) пре доношења одлуке о поверавању послова из надлежности Града правном или физичком лицу;
- 9) о садржини уговора, пре закључења уговора о поверавању послова из надлежности града, правном или физичком лицу;
- 10) у другим случајевима предвиђеним законом и посебном одлуком Скупштине града.

Градска управа надлежна за припрему опшних аката прописа и других аката из става 1. овог члана, односно радно тело Скупштине града образовано за његову припрему, дужно је да објављује и информације и податке, односно повезана документа од значаја за припрему опшних аката или његове измене и допуне.

Организовање и спровођење обавезне јавне расправе

Члан 19

Обавезну јавну расправу организује и спроводи Градско веће, на начин и у време које предложи надлежна градска управа, односно радно тело Скупштине надлежно за утврђивање, односно за припрему нацрта општег акта.

Обавезна јавна расправа спроводи се на начин и по поступку прописаном овом одлуком за јавну расправу о нацрту општег акта.

Јавна расправа о нацрту Статута града, односно одлуке о промени Статута града

Члан 20

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

О нацрту статута, односно одлуке о промени статута спроводи се јавна расправа на начин и у року који одреди Градско веће.

Радно тело Скупштине града надлежно за припрему нацрта Статута града, односно нацрта одлуке о промени Статута града, дужно је да уз обавештење, објави и основне информације о планираним решењима која ће бити предложена.

Градско веће, након спроведене јавне расправе, утврђује предлог Статута града, односно одлуке о промени Статута града, већином гласова од укупног броја чланова Градског већа.

Приликом утврђивања предлога Статута града, односно одлуке о промени Статута града, Градско веће водиће рачуна о предлозима и сугестијама датим у јавној расправи.

Примедба:

У члану 20. ст. 2. прописано је да се јавна расправа води на начин и у року који одреди Градско веће. Није прописано минимално трајање те јавне расправе, а општи рок (15 дана) је превише кратак.

Фактори ризика:

Непостојање рока / Непримерени рок.

Допринос настанку ризика од корупције:

Прекратак рок за спровођење јавне расправе смањује могућност да сва заинтересована лица узму учешће у том процесу.

Препоруке:

Прописати рок, који би био дужи од општег рока за јавну расправу у припреми општих правних аката.

Јавна расправа у поступку припреме буџета

Члан 21

У поступку припреме буџета, јавна расправа се спроводи обједињено о:

- нацрту плана јавних инвестиција и
- нацрту одлуке о буџету.

Консултације о нацрту плана јавних инвестиција

Члан 22

Надлежна градска управа за финансије може одлучити да о предлозима капиталних пројеката консултује грађане и путем јавне анкете, односно другог облика консултовања грађана из члана 7. ове Одлуке.

Уз позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта плана објављују се и информације о резултатима консултација уколико су претходно спроведене у складу са ставом 1. овог члана.

Примедба:

У члановима 21. и 22. нису прописани рокови за информисање грађана о фазама припреме буџета. У члану 22, ставу првом, предвиђена је могућност за организовање анкета, али не и критеријуми на основу којих би се градска управа руководила када одлучује хоће ли користити овај вид консултација.

Фактори ризика:

Непостојање конкретних рокова.

Правне празнине.

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед тога што дужности и рокови нису довољно прецизно постављени постоји опасност да грађани не буду правовремено информисани о буџетској јавној расправи, да им не буду доступне све потребне информације или да неки од видова јавне расправе не буду спроведени. Додатно, чињеница да не постоје јасни критеријуми за одлучивање о спровођењу јавног анкетирања, ствара се простор за арбитрерно одлучивање органа.

Препоруке:

Потребно је прецизирати критеријуме одлучивање о спровођењу анкета о буџетским приоритетима и проширити круг информација које се објављују на почетку јавне расправе о буџету.

Транспарентност Србија предлаже знатно детаљније уређење ових питања у оквиру члана 22:

Јавна расправа о нацрту плана јавних инвестиција

Члан 22.

Директни корисник буџета, као овлашћени предлагач капиталног пројекта у смислу закона и другог прописа којим се уређује поступак припреме буџета, о предлозима идеја за капиталне пројекте из своје надлежности, консултује грађане путем јавне анкете, односно другог облика консултовања.

Приликом консултација из става 1. овог члана, директни корисник буџета грађанима представља:

- капиталне пројекте који су планирани актима Града за текућу или претходне године, а нису реализовани, са проценом вредности;
- капиталне пројекте који су планирани актима Града за наредну буџетску годину, са проценом вредности;
- капиталне пројекте који су планирани актима Града у неком другом периоду, са проценом вредности;
- оквирну процену вредности буџета који ће бити намењен капиталним пројектима у наредној буџетској години и у следеће две;
- шта се сматра капиталним пројектом и које врсте капиталних пројеката може да реализује локална самоуправа;
- на који начин могу учествовати у консултацијама, када и који начин ће предлози бити разматрани, да ли се грађани изјашњавају о приоритизацији већ планираних пројеката или достављају идеје и предлоге за нове пројекте, и друге информације од значаја за процес консултација.

Када се консултације из става 1. овог члана спроводе ради прикупљања идеја и предлога за нове пројекте, директни корисник буџета објављује те идеје и предлоге током процеса консултација, у року од три дана по приспећу.

Уз позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта плана објављује се и извештај о резултатима консултација које су спроведене у складу са ставом 1. овог члана, који садржи информације о предмету и начину спровођења консултација резултатима јавне анкете, броју и структури учесника и предлога, начину разматрања предлога, кратак опис предлога и идеја за нове пројекте и став организатора консултација поводом тих идеја и предлога.

Приликом утврђивања предлога капиталних пројеката за укључивање у предлог финансијског плана и ревидирани план јавних инвестиција, директни корисник буџета, односно орган надлежан за финансије и општинско/градско веће, дужан је да размотри све добијене идеје и предлоге, и да образложи своју одлуку о прихватању или неприхватању предлога, као и евентуално одступање од приоритизације предлога у односу на ставове анкетираних грађана.

Додатно, потребно је на јасан начин уредити начин спровођења јавне расправе о нацрту одлуке о буџету. То се може делимично учинити коришћењем решења из Модела СКГО, чију допуну ТС предлаже:

Позив за јавну расправу о нацрту одлуке о буџету мора се објавити најмање 10 дана пре дана одржавања првог отвореног састанка у оквиру јавне расправе.

Приликом јавне расправе о буџету, поред информација и докумената који се морају објавити за јавну расправу о пропису, обавезно се објављује и следеће:

- упоредни приказ усвојеног буџета Града за текућу годину, буџета Града за текућу годину након ребаланса и извршења буџета за текућу годину са

стањем на крај последњег месеца пре објављивања позива, уз поређење тих података са подацима из Нацрта, у мери у којој је то могуће

- *образложење које садржи све информације које мора садржати и образложење предлога Одлуке о буџету, изузев података о спроведеној јавној расправи*
- *какви се предлози могу давати (нпр. предлози за увођење нових, повећање или смањење постојећих расхода и издатака, увођење нових, повећање или смањење постојећих расхода и издатака, да ли приликом давања предлога треба означити буџетске програме или апропријације појединих корисника буџета и друго)*
- *информација да повећање планираних расхода и издатака буџета за једну намену подразумева смањење планираних расхода и издатака буџета за другу намену или повећање прихода и примања*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту који се не могу мењати на основу предлога учесника јавне расправе, зато што је реч о преузетим обавезама*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту код којих би битне промене захтевале измену прописа*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту код којих је обим промена ограничен упутством за припрему буџета или другим потребом обезбеђивања нужног процеса рада*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту, који су у значајној мери подложни променама, са процењеним распоном тих промена*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту, у вези са којима учесници јавне расправе нарочито могу да дају предлоге, који се односе на сврху финансирања (нпр. приоритетне области за финансирање које се врши на основу конкурса за удружења и медије, за активности у области спорта, за субвенције и слично)*

Јавна расправа у поступку припреме планских докумената Града

Члан 23

Јавна расправа се спроводи у поступку припреме:

- Плана развоја града Ужица
- Документа јавне политике (стратегија, програм, концепт политике и акциони план).

Јавна расправа у припреми Плана развоја

Члан 24

Јавна расправа у припреми Плана развоја града Ужица спроводи се по поступку прописаном посебном одлуком Скупштине града којом се ближе одређује садржина и поступак доношења Плана развоја у складу са подзаконским актима којим се утврђују обавезни елементи плана развоја.

Члан 25

Орган Града надлежан за припрему докумената јавне политике је дужан да омогући учешће свих заинтересованих страна и циљних група у процесу консултација које спроводи током израде документа јавних политика, тј. током спровођења ех-анте анализе ефеката, користећи примерену технику консултација из члана 7. ове Одлуке, у складу са законом који уређује плански систем и подзаконским актом којим се уређује управљање јавним политикама.

Орган из става 1. овог члана информисе учеснике консултација о резултатима спроведених консултација, а посебно о разлозима због којих одређене сугестије нису прихваћене и дужан је да информације о резултатима консултација спроведених у свим фазама израде документа јавне политике објави на званичној интернет презентацији града Ужица најкасније у року од 15 дана од дана завршетка консултација.

Информација о резултатима спроведених консултација обухвата нарочито: податке о консултованим странама, обиму и техникама консултација, питањима о којима се расправљало током консултација, затим примедбама, сугестијама и коментарима који су узети у разматрање и онима који нису уважени, као и о разлозима за њихово неприхватање.

Орган из става 1. овог члана може, имајући у виду резултате консултација које спроводи током израде документа јавних политика, донети одлуку да у радну групу за израду тог документа укључи репрезентативне представнике заинтересованих страна и циљних група.

Јавна расправа у припреми докумената јавне политике

Члан 26

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 подзаконским актима.

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

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) друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Јавна расправа траје најмање 15 дана, а рок за достављање иницијатива, предлога, сугестија и коментара у писаном или електронском облику износи најмање 10 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 из члана 25. ове одлуке, 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 и подзаконских аката који уређује плански систем.

Извештај о спроведеној јавној расправи о документу јавне политике

Члан 27

Градско веће је дужно да извештај о спроведеној јавној расправи објави на званичној интернет презентацији града Ужица, најкасније 15 дана пре подношења Скупштини града 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, невладиној 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.

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

Ажурирање и објављивање предлога докумената јавне политике

Члан 28

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 званичној интернет презентацији града Ужица, најкасније седам дана пре подношења документа Скупштини града на разматрање и усвајање.

Јавна расправа у поступку утврђивања стопа изворних прихода

Члан 29

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 такси 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 се може спроводити истовремено са нацртом одлуке о буџету.

Јавна расправа у поступку припреме просторних и урбанистичких планова

Члан 30

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 у току раног јавног увида у нацрт планског документа

Члан 31

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.

2. Организовање и спровођење јавне расправе о нацрту општег акта

Орган надлежан за организовање јавне расправе

Члан 32

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

Покретање поступка јавне расправе

Члан 33

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

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 општи акт који се разматра.

Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на званичној интернет презентацији града Ужица и на други погодан начин.

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

Примедба:

Недостатак одредбе састоји се у пропуштању да се изричито пропише рок грађанима да органу надлежном за припрему акта доставе своје примедбе и сугестије. У недостатку такве одредбе, само објављивањем позива, програма и нацрта акта изиграва се сврха доношења ове одлуке и онемогућава учешће заинтересоване јавности у поступку доношења аката које доноси Скупштина.

Са друге стране, у члану 26. ст. 5 који се односи на одржавање јавне расправе у припреми докумената јавне политике, наводи се такав рок:

„Јавна расправа траје најмање 15 дана, а рок за достављање иницијатива, предлога, сугестија и коментара у писаном или електронском облику износи најмање 10 дана од дана објављивања јавног позива.“

Дакле, тумачећи наведене чланове, долази се до закључка да је прописан рок за достављање сугестија и предлога у случају одржавања јавне расправе у припреми документа јавне политике, али није прописан такав рок у случају организовања и спровођења јавне расправе о нацрту општег акта као шире правне категорије.

Фактори ризика:

Правне празнине.

Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти.

Допринос настанку ризика од корупције:

Непостојање јавних расправа о предлозима аката смањује простор за утицај грађана на доношење аката.

Примедба друга:

У члану 33. ст. 2. је прописано да се одређени субјекти за које је процењено да су заинтересовани за акт који се разматра обавештавају о позиву за учешће, односно да им се доставља посебан позив. Није јасно на основу чега се процењује да ли постоји таква потреба и кога на тај начин треба позивати.

Фактори ризика (у погледу примедбе друге):

Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Допринос настанку ризика од корупције (у погледу примедбе друге):

Услед непостојања критеријума може се догодити да неке групе субјеката буду посебно заинтересоване за одређену одлуку, а да ипак не буду обавештене. Ни у том случају неће бити јасно ко је одговоран за пропуст.

Препоруке (у погледу примедбе друге):

Потребно је прецизирати ко је надлежан да утврди да неке групе субјеката треба посебно обавестити. На пример, такви критеријуми могу бити чињеница да се одлука односи на становнике одређених месних заједница, да се односи на област рада регистрованих удружења која делују на подручју града, да су поједини грађани и раније исказали заинтересованост са уређење одређеног питања и слично.

Предлог ТС за измене и допуне овог члана:

Орган надлежан за припрему акта упућује јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи.

Орган из става 1. може доставити посебан позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организацијама и удружењима и другим правним лицима за које се зна или може претпоставити да су заинтересовани за акт који се разматра, као и стручњацима за област коју акт уређује.

Посебан позив из става 2. овог члана обавезно се доставља лицима која су пре отварања јавне расправе исказала интересовање да у њој учествују, која су доставила писане предлоге у вези са актом који је предмет расправе и удружењима регистрованим на територији Града чији су циљеви непосредно повезани са предметом акта.

Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града, у оквиру стране са вестима и јавној расправи, на званичним налозима Града на друштвеним мрежама, у услужном центру Града, у свим месним канцеларијама и на други погодан начин.

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

Уз јавни објављује се и образац за подношење предлога, односно веза ка формулару на интернету, као и напомена да ће бити размотрени и предлози који нису поднети на обрасцу.

Нацрт акта, образложење и прилози објављују се у облику који омогућава претраживање по кључним речима и копирање садржаја уз очување изворног облика текстова и табела.

Од дана објављивања јавног позива до дана одржавања првог отвореног скупа у оквиру јавне расправе на може проћи мање од пет дана.

Садржина програма јавне расправе

Члан 34

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,
- рок и адресу за достављања предлога и сугестија у писаној и електронској форми,
- друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Програм јавне расправе утврђује Градско веће на предлог надлежне градске управе за припрему општег акта који је предмет јавне расправе.

Обавештавање јавности у току јавне расправе

Члан 35

Надлежна градска управа за припрему општег акта који је предмет јавне расправе, дужна је да у току трајања јавне расправе на званичној интернет презентацији града Ужица објављује све коментаре, предлоге и сугестије дате на јавној расправи.

Примедба:

На овом месту није прописана обавеза органа надлежног за припрему акта који је предмет јавне расправе да достави писани одговор на коментаре, предлоге и сугестије

из члана 35. став 1, мада би се она могла извести из других, начелнијих одредаба исте Одлуке. Ипак, требало би прописати да ће писани одговор бити објављен уз образложење разлога за прихватање или неприхватање предлога, али и рок у којем се доставља и објављује.

Фактори ризика:

Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти

Непостојање конкретних рокова

Допринос настанку ризика од корупције:

Непостојање рокова за упућивање одговора учесницима јавне расправе умањује одговорност органа власти и обесхрабрује учеснике у јавној расправи. Непостојање обавезе да се објаве разлози за прихватање или одбијање предлога ствара опасност да током јавне расправе буду прихваћени предлози који доносе ризик од корупције и да то остане непримећено.

Препоруке:

Прописати обавезу да се објављују писани одговори уз навођење разлога за прихватање и одбијање предлога, као и одговори на коментаре који не садрже конкретан предлог, као и рокове за објављивање и достављање одговора.

Предлози ТС за допуњени члан о Обавештавању јавности током јавне расправе:

Орган надлежан за припрему општег акта који је предмет јавне расправе, дужан је да у току трајања јавне расправе на интернет презентацији Града, у делу који је посвећен јавним расправама, објављује све коментаре, предлоге и сугестије дате на јавној расправи, по редоследу приспећа, а најкасније следећег радног дана.

Приликом објављивања орган ће изоставити непотребне личне податке (нпр. контакт телефон, јмбг) подносиоца предлога, као и делове предлога који садрже увреде или други садржај непримерен објављивању на интернет презентацији Града.

Када орган из става 1. разматра предлоге током јавне расправе, исход тог разматрања се објављује уз текст предлога.

Орган из става 1. ће на интернет презентацији објавити и сва добијена питања у вези са актом и самом јавном расправом, као и одговоре на њих, по редоследу приспећа, односно одговора.

Утврђивање предлога акта после спроведене расправе

Члан 36

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 доставља доносиоцу акта на усвајање.

Примедба:

У члану 36. је прописана обавеза да се „води рачуна“ о сугестијама и предлозима датим на јавној расправи“, али је остало нејасно на који начин ће она бити спроведена. ,

Фактори ризика:

Правна празнина.

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед постојања правне празнине, ствара се могућност да орган јавне власти селективно поступа приликом разматрања предлога.

Препоруке:

ТС препоручује да се норма значајно допуни, на следећи начин:

Орган надлежан за израду акта доставља текст нацрта након јавне расправе и извештај са јавне расправе органу надлежном за утврђивање предлога акта, најкасније следећег радног дана од дана објављивања извештаја.

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да размотри извештај са јавне расправе, предлоге који су дати на њој и став органа који је спровео јавну расправу поводом датих предлога

Уколико се утврђени предлог разликује од достављеног нацрта током јавне расправе, у образложењу предлога се посебно образлажу све такве промене.

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, а да у образложењу предлога акта наведе информацију о одржаној јавној расправи и о свом поступању у вези са извештајем о одржаној јавној расправи.

Орган надлежан за утврђивање предлога акта о којем је спроведена јавна расправа, дужан је да предлог акта објави на интернет презентацији Града, најкасније следећег радног дана.

3. Факултативна јавна расправа

Када се спроводи факултативна јавна расправа

Члан 37

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других опшних аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана са бирачким правом на територији Града, у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу.

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

Захтев 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, начина одржавања јавне расправе и друге податке значајне за одржавање предметне јавне расправе.

Примедба:

Ставом 3. овог члана прописани су обавезни елементи предлога за одржавање јавне расправе. Њихово дефинисање извршено је употребом израза који су непрецизни због чега могу створити забуну приликом њихове примене нпр. предлагач може да предложи само себе као учесника или друга лица која би у њој учествовала за његов рачун и у његовом интересу или да наведе време и начин које само њему одговара.

Не постоје прописи којима се уређује „грађанска иницијатива“.

Фактори ризика:

Прекомерни захтеви за остваривање права

Правна празнина

Допринос настанку ризика од корупције:

Одредба омогућава злоупотребе и изигравање сврхе спровођења јавне расправе која, сагласно начину на који су дефинисани обавезни елементи предлога, може бити "фингирана" потпуно легално тако да се води између истомишљеника или лица која имају заједничке приватне интересе који могу бити у супротности са јавним интересима.

Право грађана да траже организовање јавне расправе је ограничено непостојањем процедуре која се предвиђа одлуком. Недостатак потиче из одредаба Закона о локалној самоуправи.

Препоруке:

Прецизно дефинисати обавезне елементе предлога за спровођење јавне расправе, нарочито у погледу могућих учесника и времена њеног одржавања, како би се онемогућило да у јавној расправи учествују предлагач и лица блиско повезана са њим онда када то њему и њима одговара.

Када је реч о „грађанској иницијативи“ ТС предлаже следеће допуне:

До доношења прописа којима се уређује грађанска иницијатива, прикупљање потписа се врши тако што предлог са подацима из става 3. овог члана грађани својеручно потпишу (више грађана један документ, или свако појединачно), поред читко испуњеног имена и презимена грађанина о којем је реч и података на основу којих се може утврдити да је реч о лицу са бирачким правом на територији Града.

Грађанин уместо својеручног може дати електронски потпис.

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

Члан 38

Надлежни органа града у чијем су делокругу питања која се уређују општим актом, одлучује по примљеном захтеву грађана из члана 37. ове одлуке, у року од 15 дана од дана достављања захтева.

Приликом одлучивања о оправданости захтева за спровођење факултативне јавне расправе, надлежни орган 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 права и обавезе грађана.

Уколико надлежни орган прихвати захтев из става 1. овог члана, Градско веће је дужно да организује јавну расправу, на начин прописан овом одлуком.

Примедба:

У члану 38. ст. 1. је прописано овлашћење надлежног органа Града да одлучи о предлогу најмање 100 грађана да се одржи јавна расправа у поступку доношења општег акта.

Први проблем тиче се непотпуности правила. Наиме, није прописано када се сматра да је предлог 100 грађана валидан. Са друге стране, у члану 38. ст. 1 и 2. је прописано ко ће и на који начин утврђивати да ли је испуњен услов оправданости предлога, односно захтева. Додатно, у ставу 2. је наведено да ће се „приликом одлучивања о оправданости захтева“ надлежни орган водити наведеним критеријумима. Међутим, није прописано како ће се утврђивати испуњеност услова у погледу потписивања предлога од стране 100 грађана са бирачким правом на територији Града. Додатно, није прописано у ком

поступку би потписници штитили своја права ако предлог буде одбачен због наводног неиспуњења ових услова.

Није прописано да се представник предлагача позива на седницу на којој се расправља о томе да ли ће јавна расправа бити организована.

Такође, нису прописани делотворни механизми који би спречили да читав поступак предлагања факултативне јавне расправе буде дезавуисан, тиме што би у међувремену Градско веће упутило предлог акта у скупштинску процедуру.

Фактори ризика:

Правне празнине

Непостојање механизма за оспоравање одлуке и поступка органа власти

Допринос настанку ризика од корупције:

Надлежни орган може одбити предлог за организовање јавне расправе иако је он оправдан. Радно тело Скупштине може да одбаца предлог због наводног неиспуњавања услова, без могућности да се таква одлука оспори, а одбијање или одбацавање предлога може бити мотивисано жељом да се акт који садржи ризике од корупције усвоји у мање транспарентном и инклузивном поступку.

Препоруке:

Прописати начин провере испуњености услова за давање предлога, у смислу закона који уређује јединствен бирачки списак и могућности увида у део бирачког списка за подручје јединице локалне самоуправе, и заштиту у случају да предлог буде одбачен због наводне неиспуњености овог услова, али и неиспуњености материјалног услова који се односи на „оправданост захтева“.

Поред наведеног, предлагемо следеће измене и допуне става 3. и додавање нових ставова 4. и 5:

На седницу на којој се одлучује о оправданости захтева, односно предлога за спровођење јавне расправе позива се представник предлагача, којем се даје могућност да изложи разлоге за одржавање јавне расправе.

Уколико надлежно радно тело прихвати захтев, односно предлог из става 1. овог члана, орган надлежан за припрему прописа је дужан да организује јавну расправу, на начин прописан овом одлуком.

Градско веће не може утврдити предлог ака пре него што надлежно радно тело скупштине Града размотри захтев, односно предлог из става 1. овог члана.

4. Збор грађана

Надлежност збора грађана

Члан 39

Збор грађана расправља и даје предлоге о питањима из надлежности органа Града.

Сазивање збора

Члан 40

Збор грађана сазива се за насељено место или део насељеног места, који може бити: заселак, улица, део градског насеља, подручје месне заједнице или другог облика месне самоуправе.

Збор грађана сазива градоначелник, председник Скупштине града, овлашћени представник месне заједнице или другог облика месне самоуправе, најмање 50 грађана са пребивалиштем на подручју за које се збор сазива или најмање једна четвртина одборника, најмање осам дана пре дана одржавања.

Градска управа има обавезу да пружи помоћ у сазивању и припремању збора грађана.

Предлог за сазивање збора може упутити орган града надлежан за одлучивање о питању које се разматра на збору.

Грађани се о збору обавештавају истицањем акта о сазивању збора на огласној табли, преко званичне интернет презентације града Ужица, преко средстава информисања или на други уобичајен начин.

Сазивач је обавезан да обавести градску управу надлежну за послове органа града о одржавању збора.

Рад збора и утврђивање ставова збора

Члан 41

Збором грађана председава сазивач или лице које он овласти.

Збор грађана разматра предлоге и заузима ставове о њима ако му присуствује 5% бирача према последњем званично објављеном решењу о закључењу бирачког списка за избор одборника Скупштине града, са подручја за које је збор сазван.

Право учешћа у разматрању питања, покретању иницијатива и предлагању појединих решења, имају сви пунолетни грађани Града.

Право одлучивања на збору грађана имају грађани чије је пребивалиште или имовина на подручју за које је збор сазван.

Збор грађана већином гласова присутних грађана са правом одлучивања усваја захтеве и предлоге и упућује их надлежним органима Града.

Градска управа дужна је да пружи стручну помоћ грађанима приликом формулисања предлога, односно захтева збора грађана, а пре њиховог упућивања надлежним органима Града.

Примедба:

У ставу 4. је прописано да право одлучивања на збору грађана имају грађани чије је пребивалиште или имовина на подручју за које је збор сазван, а у ставу 3. да право учешћа имају сви пунолетни грађани Града. Ове две норме могу бити у контрадикцији, јер имовину на подручју неког села или дела града могу имати и лица која имају пребивалиште у другој ЈЛС. Поред тога, питање имовине није довољно прецизно уређено – ради правне сигурности било би примерено да се право веже за поседовање непокретне имовине на одређеном подручју. И тада се може јавити као спорно питање ситуација у којој је власник имовине правно, а не физичко лице, и где би можда било примерено омогућити да право гласа имају и крајњи власници привредног субјекта – правног лица. Најзад, имовину могу поседовати и малолетна лица, па би могло бити примерено да по том основу право гласа на збору грађана имају и њихови законски заступници.

Фактори ризика:

Сукобљене одредбе.

Допринос настанку ризика од корупције:

Неизвесност у погледу лица која имају право гласа може угрозити доношење одлуке на збору грађана.

Препоруке:

Требало би размотрити сва спорна питања у вези са лицима која имају право гласа и прописати адекватно решење.

Поступање надлежног органа Града по одржаном збору

Члан 42

Органи Града дужни су да у року од 60 дана од дана одржавања збора грађана, размотре захтеве и предлоге грађана, заузму став о њима, односно донесу одговарајућу одлуку или меру и о томе обавесте грађане на начин прописан овом Одлуком.

Начин сазивања збора грађана

Члан 43

Збор грађана се сазива путем обавештења преко месне заједнице, позива, путем локалних средстава јавног информисања, преко званичне интернет презентације града Ужица, друштвених мрежа или на други погодан начин, уз обавезно назначени предлог дневног реда.

Предлагање председавајућег збора грађана

Члан 44

Лице, које је сазвало збор грађана, односно његов представник, отвара збор грађана и предлаже председавајућег збора грађана.

Председништво збора грађана

Члан 45

Председавајући збора грађана предлаже, из реда присутних грађана и два члана који са председавајућим чине председништво збора грађана.

Записник на збору грађана води секретар месне заједнице или друго лице које овласти збор грађана.

Записник

Члан 46

На збору грађана води се записник који садржи: место, време одржавања, број присутних грађана, утврђени дневни ред, кратак опис рада збора грађана и посебно јасно формулисане предлоге и захтеве.

Записник потписује председавајући збора и записничар.

VI - ОСТАЛИ ОБЛИЦИ УЧЕШЋА ГРАЂАНА

Сврха консултација и избор методе консултација

Члан 47

Председник Скупштине града, Градско веће или надлежна градска управа могу иницирати консултације у циљу прикупљања података и ставова заинтересованих лица у вези са одређеним питањима која се регулишу општим актом.

Члан 48

Орган за спровођење консултација са грађанима је, по правилу, надлежна градска управа, која припрема нацрт општег акта.

У случајевима када консултације са грађанима не спроводи градска управа, већ други орган, послове у вези спровођења обавља градска управа надлежна за послове органа града.

Надлежна градска управа која припрема нацрт општег акта, дужна је да омогући учешће свих заинтересованих страна и циљних група у процесу консултација.

Спровођење консултација

Члан 49

Током процеса израде општих аката, а у зависности од природе и потенцијалних ефеката, надлежна градска управа у процес консултација укључује све релевантне органе града Ужица, државне органе и организације, као и организације цивилног друштва.

Рокови консултација се утврђују тако да омогуће свим заинтересованим странама и циљним групама у процесу консултација да спроведу интерне консултације и предложе аргументе за давање препорука за унапређење општег акта.

Врсте консултација са грађанима

Члан 50

Техника консултација са грађанима бира се у зависности од проблема који се решава, расположивог времена и средстава, као и доступности потенцијалних учесника консултација.

Технике консултација јесу:

- 1) стручна расправа;
- 2) фокус групе;
- 3) полуструктурирани интервјуи;
- 4) панели;
- 5) анкете;
- 6) прикупљање писаних коментара.

Стручна расправа

Члан 51

Стручна расправа је метод консултација којим се укључује стручна јавност, како би се заузео став у погледу кључних питања која се регулишу општим актом.

Овај метод консултација се примењује у почетној фази израде општег акта, у циљу заузимања ставова о принципима и кључним питањима.

Стручну расправу организује председник Скупштине града на сопствену иницијативу, на иницијативу Градског већа или надлежне градске управе, а спроводи надлежна градска управа по поступку предвиђеном за јавну расправу.

Позив за стручну расправу упућује се релевантним субјектима најкасније у року од 8 дана пре дана предвиђеног за њено одржавање.

Изузетно, стручној јавности се може упутити позив да достави предлоге, примедбе, сугестије и мишљења у писаној форми, надлежној градској управи, у року који не може бити краћи од 8 дана.

Обрађивач акта је дужан да размотри све предлоге, примедбе, сугестије и мишљења и образложи њихово прихватање или одбијање, без обзира да ли су достављени писаним путем или изнети на стручној расправи.

Фокус групе

Члан 52

Фокус групе се формирају од испитаника који припадају истој интересној, односно циљној групи.

Циљ ове врсте консултација је да се испитаници подстакну да кроз разговор изнесу своје ставове о проблемима и могућим мерама за њихово решавање.

Фокус група по правилу има 6-8 учесника и модератора који усмерава ток расправе да би учесници изнели податке којима располажу и изнели своје ставове.

Резултат фокус групе је извештај о резултатима расправе, односно закључци у вези са разматраним проблемима и могућим мерама за њихово решавање.

Полуструктурирани интервјуи

Члан 53

Полуструктурирани интервјуи су метод консултација који омогућава индивидуалан приступ испитаницима и разговор о поверљивим и осетљивим темама, битним за прикупљање података и изношење ставова који се нерадо износе у јавности.

Пре почетка интервјуа оквирно се дефинише тема, а током интервјуа се формулишу специфична питања, која најчешће нису унапред припремљена, већ проистичу из самог интервјуа.

Панел

Члан 54

Панел је метод консултација која подразумева образовање група субјеката са којима се периодично обављају консултације коришћењем упитника.

Упитници могу бити полуструктурирани, ако садрже део са затвореним питањима и део са отвореним питањима или могу бити затвореног типа, ако имају непроменљив број питања и могућих одговора.

Панели су погодни за праћење ефеката мера прописаних општим актом, а нарочито регулаторних мера током времена.

Анкета

Члан 55

Анкета је метод консултација заснован на структурираним затвореним упитницима, којима се интервјуише репрезентативни узорак испитаника.

Анкета се спроводи да би се што поузданије снимило чињенично стање и прикупили ставови што већег броја испитаника, како би се прикупили квантитативни подаци потребни за анализу одређене мере.

Обзиром да не омогућавају двосмерну комуникацију, нити непосредан контакт, анкете нису метод консултација којим се могу прикупити поуздане информације о компликованим и деликатним питањима.

Анкета се може спровести путем интернета, телефонски, поштом или директним разговором.

Прикупљање коментара

Члан 56

Прикупљање коментара је метод консултација који се често примењује у односу на субјекте који ће највероватније бити погођени мерама општег акта.

Овај метод подразумева, објаву, односно дистрибуцију нацрта општег акта или материјала у вези са истим како би се у остављеним роковима прикупили писмени коментари.

Учешће младих у процес планирања и одлучивања

Члан 57

Органи Града дужни су да развијају различите облике учешћа младих у процес планирања и одлучивања у граду и њиховог консултовања.

Ради подршке активностима организација и асоцијација младих, или у циљу њиховог удруживања, органи града подстичу рад ових организација и асоцијација конкретним мерама и активностима, као што су:

- оснивање Канцеларије за младе (или саветодавних центара),
- омладинских савета,
- ђачких парламената,
- планирање слободног времена младих и друштвено-културне активности,

- успостављање сарадње са школама,
- укључивање младих у програме стручног оспособљавања,
- подстицање запошљавања,
- укључивање у рад Скупштине града,
- едукације у борби против болести зависности и сл.

VII - ИЗВЕШТАЈИ О ИЗРАДИ И ПРИМЕНИ ОПШТИХ АКТА

Обавезна садржина извештаја о доношењу општег акта

Члан 58

Надлежна градска управа дужна је да сачини извештај о доношењу општег акта који обухвата и извештај о спроведеној јавној расправи и спроведеним техникама консултација, у року од 10 дана од дана завршетка јавне расправе.

Извештај садржи:

- информацију о лицима која су учествовала у изради нацрта општег акта,
- разлоге за његово доношење,
- образложење које садржи правни основ и анализу оправданости доношења општег акта,
- примењеним техникама консултација,
- време и место одржавања јавне расправе,
- информације о учесницима,
- изнете примедбе, сугестије, предлоге и мишљења, као и разлоге за њихово прихватање или одбијање.

Извештај се доставља Градском већу заједно са нацртом општег акта.

Предлози ТС за садржину извештаја о спроведеној јавној расправи:

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

- *правном основу за спровођење јавне расправе,*
- *дану почетка и дану завршетка одржане јавне расправе,*
- *материјалима који су представљени током јавне расправе,*
- *методама јавних консултација које су коришћене,*

- месту, времену и току активности које су спроведене током јавне расправе (округли столови, трибине, презентације и слично),
- правним и физичким лицима и институцијама које су посебно позване да учествују у јавној расправи,
- овлашћеним представницима органа Града и лицима ангажованим од стране органа Града који су учествовали на јавној расправи или појединим њеним деловима (давање одговора, разматрање предлога, објављивање информација, учешће на јавним скуповима),
- броју учесника у јавној расправи и структури (органи ЈЛС, јавне установе, јавна предузећа, удружења, привредни субјекти, медији, други грађани; мушкарци/жене),
- броју: а) питања; б) коментара који нису праћени предлогом; в) општих предлога и сугестија; г) конкретних предлога;
- структури достављених предлога, према начину достављања:
- структури достављених конкретних предлога (према деловима акта на које се односе; према природи интервенције која се предлаже; према категорији подносиоца)
- предлозима који су прихваћени, предлозима који су делимично прихваћени, предлозима који су условно прихваћени, предлозима у вези са којима је потребно прикупити додатне информације, предлозима који су одбијени и предлозима чије прихватање није могуће, са образложењем разлога за одлуку органа који спроводи јавну расправу за сваки од предлога, при чему се у извештају наводе целовит текст предлога или линк ка месту где су предлози објављени на интернет презентацији ЈЛС, уз кратак приказ предлога у самом извештају и имена или назива предлагача
- месту на интернет страници где се може прочитати текст нацрта акта после јавне расправе

Извештај из става 1. овог члана објављује се на интернет презентацији Града, у делу посвећеном јавним расправама, у облику који омогућава претраживање и копирање садржаја, у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе, а у сваком случају пре заказивања седнице на којој ће бити разматрано утврђивање предлога акта.

Извештај се доставља сваком предлагачу који је то изричито захтевао.

Градско Веће, односно Скупштина, затражиће од органа који је спровео јавну расправу да допуни извештај о спроведеној јавној расправи, односно да јавну расправу у целости или делимично понови, у случају утврђених битних одступања у односу на правила која су прописана овом одлуком.

Орган који је спровео јавну расправу је дужан да поступи по закључку Већа, односно Скупштине, у складу са упутством из закључка и правилима из ове Одлуке.

Предлог општег акта са извештајем

Члан 59

Предлог општег акта са извештајем, Градско веће као овлашћени предлагач, доставља Скупштини града и објављује га на званичном сајту града Ужица.

Израда извештаја о примени општих аката

Члан 60

Органи града Ужица, односно јавне службе чији је оснивач град Ужице, дужни су да израде извештаје о примени општих аката, односно о ефектима њихове примене за све оне области које су у њиховој надлежности и за које је дефинисана обавеза спровођења јавне расправе.

Извештаји се израђују најмање једном у три године, почев од дана почетка примене донетог општег акта.

Извештаји о примени општег акта који су донети пре ступања на снагу ове одлуке, надлежни органи, односно јавне службе дужни су да израде у року од две године од дана ступања на снагу ове одлуке.

Извештај о примени општих аката из става 1. овог члана, са предлогом мера и активности на отклањању уочених проблема у примени општег акта, подноси се Скупштини града.

VIII - ОБЈАВЉИВАЊЕ ОПШТИХ АКАТА

Објављивање општих аката

Члан 61

Општи акти које доносе органи града Ужица објављују се у "Службеном листу града Ужица" у складу са Статутом града Ужица.

На званичном сајту града Ужица објављује се Информатор о раду и електронски регистар општих аката који се примењују у раду органа града Ужица, као и регистар радних тела органа града.

Званична интернет презентација града Ужица

Члан 62

На званичној интернет презентацији града Ужица, објављују се:

- Стратегије, акциони планови за њихово спровођење;
- Акциони планови за поједине области;
- Сви јавни позиви, односно конкурси;
- Препоруке, мишљења, ставови и закључци са седница радних тела;
- "Грађански буџет";

- Поступци, одлуке и уговори о додели јавних набавки;
- План доношења општина аката и учешће грађана;
- Обавештење грађанима да је отпочео поступак на изради општих аката;
- Предлози општих аката са извештајима;
- Извештаји о примени, односно ефектима прописа;
- Други акти и информације од значаја за грађане.

Обавеза јавних предузећа и установа о објављивању докумената

Члан 63

Јавна предузећа и установе чији је оснивач град Ужице, дужни су да на званичним сајтовима објављују сва документа која су од значаја за пословање предузећа односно установе, а посебно:

- 1) Оснивачки акт;
- 2) Статут;
- 3) Радне биографије чланова надзорног и управног одбора, директора и извршних директора;
- 4) организациону структуру;
- 5) годишњи, односно трогодишњи програм пословања, као и све његове измене и допуне;
- 6) тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања јавних предузећа;
- 7) годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора;
- 8) поступци, одлуке и уговоре о додели јавних набавки;
- 9) ценовник комуналних услуга јавних предузећа;
- 10) друге информације од значаја за јавност по одлуци надзорног, односно управног одбора, Скупштине града, Градског већа и градоначелника која се тичу управљања финансијама предузећа односно установа.

Градско веће може утврдити и друге елементе пословања јавних предузећа и установа који ће се објављивати, у складу са одлуком Владе, а који су од нарочитог значаја за јавност.

IX - ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Примена одлуке на започете јавне расправе

Члан 64

Поступак јавне расправе започет у складу са прописима који су били на снази пре ступања на снагу ове одлуке, наставиће се по одредбама ове одлуке.

Одложена примена појединих одредаба

Члан 65

Одредбе члана 21. ове Одлуке које се односе на јавну расправу о нацрту плана јавних инвестиција, примењиваће се почев од припреме одлуке о буџету за 2020. годину.

Одредбе члана 24. до 28. ове Одлуке које се односе на јавну расправу у поступку припреме докумената јавне политике, примењиваће се приликом првих измена и допуна тих докумената.

Ступање на снагу

Члан 66

Ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном листу града Ужица.