

Analiza i predlog za unapređenje
transparentnosti sa stanovišta indikatora za
ocenjivanje i rangiranje po Indeksu
transparentnosti lokalne samouprave LTI :
Dimitrovgrad

Ova analiza je izrađena u okviru Projekta za odgovornu vlast, a koji sprovodi [Checchi and Company Consulting, Inc.](#) Sprovođenje projekta omogućeno je podrškom američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Za sadržaj ove publikacije odgovorna je Transparentnost Srbija i ne odražava nužno stavove Checchi and Company Consulting, Inc., USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Država.

Sadržaj

Uvod	3
Šta je indeks transparentnosti lokalne vlasti, čemu služi i kako nastaje?	3
Istraživanje i rangiranje LTI 2019	4
Neki od opštih zaključaka LTI 2019	5
Novi krug istraživanja je u toku	5
Opština Dimitrovgrad - analize i primedbe sa istraživanja LTI 2019.....	6
Poređenje rezultata LTI 2015 i 2019	6
Ocene po oblastima i ključna zapažanja	6
Beleške istraživača tokom prikupljanja podataka za ocenjivanje Dimitrovgrada LTI 2019	8
Najvažnija zapažanja o promenama u odnosu na stanje iz LTI 2019	10
Uočeni nedostaci u vezi sa indikatorima istraživanja LTI i preporuke za njihovo poboljšanje	13
Predlozi za organizovanje aktivnosti u vezi sa poboljšanjem LTI	24
Obrazac Akcionog plana za poboljšanje LTI	26
Primer za popunjavanje obrasca Akcionog plana za poboljšanje LTI	27

Uvod

Šta je indeks transparentnosti lokalne vlasti, čemu služi i kako nastaje?

Indeks transparentnosti lokalne samouprave (LTI) je oruđe za merenje i ocenjivanje transparentnosti i rangiranje opština i gradova, koje je osmislila organizacija Transparentnost Srbija (TS).¹ TS ju je prvi put primenila 2015. godine, kada je ocenjeno 168 gradova. Istraživanje je ponovljeno na malom uzorku od 15 opština i gradova, dve godine kasnije, 2017.

Istraživanjem je 2019. i 2020. obuhvaćeno 145 jedinica lokalne samouprave (JLS)² i 25 gradskih opština.

Opštine i gradovi su rangirani na osnovu **kriterijuma transparentnosti**.

Prema metodologiji TS, indeks transparentnosti se izračunava kao zbir poena dobijenih na osnovu odgovora na indikatorska pitanja i kreće se u rasponu od 0 do 100. Prošle godine (2019. godine) korišćeno je 95 indikatora (indikatorskih pitanja). Isti indikatori zadržani su i u istraživanju za 2020. godinu. Negativan odgovor donosi 0 bodova, a pozitivan 1 ili 2. Naime, pitanja koja se odnose na pet najvažnijih indikatora transparentnosti („osnovni indikatori“) donose 2 poena za pozitivan odgovor i 0 za negativan, dok preostalih 90 donose 1 ili 0 poena.

3

Odgovori na indikatorska pitanja prikupljaju se pregledanjem zvaničnih internet prezentacija gradova, opština i gradskih opština. Drugi metod je direktan uvid, posećivanjem svih uslužnih centara i prostorija uprava. Treća grupa izvora su odgovori JLS po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja. Četvrta grupa izvora su podaci koji se pribavljaju od drugih organa (Poverenik za informacije od javnog značaja, Agencija za borbu protiv korupcije).

Indikatori su grupisani u 8 kategorija – „Skupština i veće“, „Budžet“, „Opština i građani“, „Slobodan pristup informacijama“, „Javne nabavke“, „Informator o radu“, „Javna preduzeća i ustanove“ i „Javne rasprave“, a 14 indikatora spada u kategoriju „ostali“, odnosno nisu posebno grupisani.

Prilikom formulisanja indikatora TS je krenula od principa da je potrebno ostvariti transparentnost (kao preventivni antikorupcijski mehanizam), olakšati otkrivanje nepravilnosti, odnosno korupcije i otežati da se korupcija desi. To znači da su u

¹ Prilikom osmišljavanja LTI korišćena su slična ranija iskustva članica mreže Transparency International, posebno slovačkog ogranka, i organizacije GONG iz Hrvatske, čiju metodologiju je koristio i TI BiH.

² U skladu sa Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije (Službeni glasnik 129/2007, 18/2016 i 47/2018), izuzev onih na „teritoriji AP Kosovo i Metohija“.

pojedinih situacijama razmatrani "najgori mogući scenariji" - postojanje imaginarnog službenika ili funkcionera koji želi da ostvari korist za sebe, kršeći zakon, zaobilazeći obaveze, pronalazeći „rupe“ u propisima, koristeći ili zloupotrebljavajući diskreciona ovlašćenja i slično. Moguće je da ovakvi službenici i/ili zvaničnici ne postoje u mnogim ili u većini JLS ili da čak ne postoje ni u jednoj. Moguće je da su predstavnici uprave i zvaničnici uvereni u integritet svojih zaposlenih, kolega, nadređenih. Međutim, ništa od toga nije dovoljno dobar razlog da se unapred odbace mehanizmi koji sprečavaju nastanak uslova za korupciju ili olakšavaju njeno otkrivanje.

Istraživanje i rangiranje LTI 2019

U radu na prikupljanju podataka, istraživači Transparentnosti Srbija detaljno su pregledali internet sajtove svih 170 JLS. Potom je koordinator istraživanja, pre unošenja prikupljenih podataka u tabelu, ponovo pregledao sve označene izvore informacija. Međutim, kako bi se prevazišli eventualni propusti i sprečilo da pojedine JLS budu lošije ocenjene, svima su poslali dopisi sa listom nedostajućih informacija. To je bila prilika za JLS da dostave TS-u tačan link ka traženim informacijama, ako takve informacije postoje. Međutim, ako bi jedna JLS dostavila samo tvrdnju da informacije postoje na njenom veb-sajtu, ali ne i jasan dokaz o tome, rezultat bi ostao nepromenjen. U 2019. godini 70 gradova, opština i gradskih opština je odgovorilo na vreme, njihove primedbe su razmotrene, sajtovi ponovo pregledani i indeksi korigovani u drugoj fazi verifikacije, a rezultati su izraženi u finalnom izveštaju. Neke od JLS su koristile ovu priliku da na veb-sajtove postavile i novonastale informacije, što je rezultiralo poboljšanjem ocene. Neke su najavile da će to učiniti u narednom periodu, što bi trebalo da rezultira rastom indeksa u istraživanju 2020. godine.

4

Dimitrovgrad nije iskoristio priliku da odgovori na ovaj dopis i da nam ukaže na informacije koje eventualno postoje u praksi, ali ih istraživači nisu uočili.

Svaka lokalna samouprava dobila je i pet zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, kako bi se prikupili podaci za nekoliko kategorija indikatora.

Takođe smo poslali svim opštinama jedan zahtev za pristup informacijama kao "prikriveni kupac". Prema ovom konceptu, umesto TS kao organizacije, zahtev je potpisan od strane građanina čije ime nije poznato u javnosti, uz privatnu mail adresu za prijem odgovora. Ovim indikatorom nismo želeli da merimo transparentnost neke pojedinačne informacije, već da utvrdimo da li jedinice lokalne samouprave odgovaraju na zahtev građana jednako kao što bi činili na zahtev organizacije, odnosno udruženja. Prijatno smo iznenađeni činjenicom da je 150 JLS odgovorilo na zahtev građana i dostavilo tražene informacije. Među tih 150 je i Dimitrovgrad

U 2019. godini su **opštine i gradovi imale ocene između 12 i 67**. Prosečna ocena je 40, što je relativno nisko. To je, međutim, isto kao i 2015. godine, kada je istraživanje o nivou transparentnosti sprovedeno koristeći istu metodologiju i uzorak, sa blago modifikovanim indikatorima. Dimitrovgrad je u 2019. godini imao ocenu 38.

Neki od opštih zaključaka LTI 2019

LTI 2019 pokazuje da predani državni službenici mogu imati uticaj, pa tako i doprineti da se značajno poboljša transparentnost lokalne uprave. Međutim, reč je o pojedinačnim akcijama, iza kojih ne stoji šira državna, nacionalna politika ili program, što bi osiguralo da reforme u pravcu transparentnosti u lokalnim samoupravama budu održive i trajne.

Bolji rezultati zabeleženi su u oblastima u kojima je transparentnost jasno propisana zakonima. Međutim, bez obzira na zakonske odredbe, činilac koji najviše doprinosi u praksi jeste posvećenost lokalnih vlasti.

Malobrojni su slučajevi preduzimanja mera za povećanje transparentnosti i sprečavanje korupcije koje nisu obavezne. Jedna od prilika da se učini korak dalje jeste primena Lokalnog antikorupcijskog plana. Planovi onih lokalnih samouprava koji su zasnovani na modelu Agencije za borbu protiv korupcije, sadrže niz aktivnosti koje mogu da pomognu popravljanju LTI.

U 2019. su zabeležene neke loše prakse koje su prisutne duži niz godina. Kada je reč o sadržaju i izgledu internet sajtova, nema dovoljno informacija o budžetu, nedostupne su ili teško dostupne odluke lokalnih skupština i veća, nema dovoljno informacija o upravljanju javnim preduzećima a podaci u informatorima o radu su neažurni. Osnovano se može očekivati napredak u narednim godinama, sa usvajanjem preporuka za sadržaj internet sajtova JLS, na kome rade eksperti angažovani u okviru USAID-ovog projekta "Government Accountability Initiative"³ ili u okviru sličnih inicijativa Stalne konferencije gradova i opština.

5

Novi krug istraživanja je u toku

Po istoj metodologiji kao i prethodne godine, **u decembru 2019. godine započeto je prikupljanje podataka za LTI 2020.** Podaci se prikupljaju **do 15. februara kad će se obaviti prilimarno ocenjivanje i rangiranje.** Posle toga, svim JLS će biti upućeni dopisi sa pozivom da ukažu na eventualne propuste i previde istraživača TS u vezi sa indikatorima ocenjenim sa 0. Konačne tabele i rezultati biće formirani oko 15. aprila.

U Aneksu 1 ovog izveštaja, mogu se pronaći primeri dobrih praksi po oblastima, sa linkovima preko kojih se do tih praksi može doći.

³ <https://www.usaid.gov/sr/serbia/fact-sheets/usaid-government-accountability-initiative>

Opština Dimitrovgrad - analize i primedbe sa istraživanja LTI 2019

Poređenje rezultata LTI 2015 i 2019

Tabela broj 1: Plasman i skor u LTI 2015 i 2019

Rang LTI 2019	Opština	LTI 2019	LTI 2015	Bodovi pada	Pad u %
81	Dimitrovgrad	38	46	-8	-17.39

Ocene po oblastima i ključna zapažanja

Tabela broj 2: Skor u LTI 2019 po različitim oblastima istraživanja

JLS	Skupština i Veće (maks 18/ prosek 5)	Budžet (maks 15/ prosek 7)	JLS i građani (maks 17/ prosek 5)	Slobodan pristup informacijama od javnog značaja (maks 6/ prosek 4)	Javne nabavke (maks 4/ prosek 4)	Informator o radu (maks 4/ prosek 2)	Javna preduzeća i javne ustanove (maks 15/ prosek 4)	Javne rasprave i Javni konkursi (maks 7/ prosek 3)	Osnovni indikator i (maks 10/ prosek 7)
Dimitrovgrad	8	0	4	4	4	0	7	4	8

Napomena: Zbir po oblastima ne odgovara ukupnoj oceni LTI jer osnovni indikatori nisu zasebna kategorija, već su u ovoj tabeli predstavljeni kao ilustracija, dok u zbir ulaze i drugi indikatori koji nisu svrstani ni u jednu od ovde predstavljenih kategoriju (14 indikatora iz kategorije "ostalo")

Tabela broj 3: Skor u LTI 2015 po različitim oblastima istraživanja

Grad	Skupština (maks 15)	Budžet (maks 16)	JLS i građani (maks 15)	Slobodan pristup informacijama od javnog značaja (maks 5)	Javne nabavke (maks 4)	Informator o radu (maks 6)	Javna preduzeća i javne ustanove (maks 18)	Javne rasprave i Javni konkursi (maks 8)	Osnovni indikator i (maks 26)
Dimitrovgrad	10	9	6	2	4	0	7	3	10

Napomena: Zbir po oblastima ne odgovara ukupnoj oceni LTI jer osnovni indikatori nisu zasebna kategorija, već su u ovoj tabeli predstavljeni kao ilustracija, dok u zbir ulaze i drugi indikatori koji nisu svrstani ni u jednu od ovde predstavljenih kategoriju (14 indikatora iz kategorije "ostalo". U 2015. godini bilo je 13 osnovnih indikatora, dok ih je u 2019. i 2020. godini samo pet.

Prilog - aneks 2: Excel tabela sa poređenjem svih pojedinačnih indikatora u istraživanjima 2015/2019.

Iz pregleda ocena po kategorijama se vidi da je najveći potencijal za rast LTI u oblasti "Budžet", "JLS i građani" i "Informator".

Na sajtu, naime, ne postoji posebni odeljak budžet, iako je to bilo predviđeno i ranije važećim smernicama i sada je važećom uredbom vlade o sadržaju sajtova državnih organa i JLS.

U segmentu "JLS i građani" postoji niz indikatora koje je lako ispuniti jednokratnim merama, čime se povećava transparentnost i u prostorijama uprave i na sajtu JLS.

Po pitanju JP i JU, TS ohrabruje opštinu Dimitrovgrad, kao i sve druge JLS; da prekorače granice zakonskih obaveza i na svojim sajtovima objave agregatne podatke o broju zaposlenih, izveštaje i planove rada, dokumente iz postupaka izbora direktora JP i JU.

Što se tiče segmenta skupštine, TS ukazuje i na izuzetno kvalitetna rešenja za unapređenje transparentnosti u ovoj oblasti, kao što je uvođenje posebnog portala "lokalnog e-parlamenta"⁴.

Dobra rešenja koja takođe mogu da značajno poprave transparentnost su i elektronski registar administrativnih postupaka i budžetski portal, kakav su prošle godine uvele 10 JLS⁵.

Beleške istraživača tokom prikupljanja podataka za ocenjivanje Dimitrovgrada LTI 2019

Pored ocenjivanja po indikatorima, istraživači su 2019. zabeležili sledeće pojave koje su bile specifične ili naročito bitne za Dimitrovgrad.

- Ne postoji posebna stranica za budžet (postoji baner sa leve strane ali se otvaraju dokumenti iz 2015. godine). Budžet za 2019. može se naći samo u Službenom listu opštine Dimitrovgrad broj 26. iz 2018. godina. TS je, međutim, posebno ocenjivala dostupnost službenih listova, a posebno dostupnost dokumenata i podataka na sajtu, jer LTI metodologija podrazumeva da građanin podatak može da nađe na sajtu i da ne mora nasumice da pretražuje službene listove. Istraživači nisu uspeali da nađu ni ostale informacije o budžetima iz prethodnih godina.
- Na sajtu se ne mogu pronaći informacije o predsedniku opštine, skupštini i sednicama, opštinskoj upravi i veću. U delu "Skupština opštine" na levoj strani početne

⁴ Primer: <http://www.eskupstina.novipazar.rs>

⁵ <http://www.skgo.org/vesti/detaljno/1994/deset-lokalnih-samouprava-dobilo-javni-budzetski-portal>

stranice se može naći dnevni red za svaku sednicu u 2018. godini sa tačkama o kojima će se raspravljati i predlozima akata. U materijalima, međutim, nema zapisnika, sa prethodnih sednica. Postojanje zapisnika omogućilo bi uvid u rezultate glasanja, eventualno i u amandmane, što bi značajno povećalo transparentnost i ocenu.

- Kao najjednostavnija "prečica" za povećanje transparentnosti i ocene, TS predlaže da se uz najavu sednice i materijale, nakon održane sednice, doda informacija u kom broju službenog lista su objavljene odluke. Tako bi se izbegla nedoumica da li su odluke usvojene u prvobitnom tekstu i da li su uopšte usvojene, a građani bi (uz direktan link ka službenim glasilima) lako pronalazili tražene akte.

- Na sajtu postoji opcija "Prijavite problem"⁶ (baner na levoj strani glavne stranice), gde se problem može prijaviti: predsedniku opštine, zameniku predsednika opštine, sekretaru, predsedniku Skupštine, Opštinskom veću, Kancelariji za mlade, Kancelariji narodnog poslanika, Komunalnoj inspekciji i skupštinskim komisijama i odborima. Takođe, postoji opcija "Pitajte predsednika" (baner na desnoj strani glavne stranice) ali on vodi opet do stranice "Prijavite problem". Ne pominje se eksplicitno korupcija, ali se daje mogućnost da se prijavi bilo kakav problem jer nema ograničenja u pisanju. Prijave mogu biti anonimne. Nema objavljenih pitanja i odgovora.

- Podatak o broju zaposlenih u javnim preduzećima može se naći u planu rada - bilo bi pregledno da je na stranici gde su predstavljena JP ili kada bi podaci bili objavljeni tablerano za opštinsku upravu, JP i javne ustanove

- Za javne konkurse postoji posebna, pregledna, stranica na koju vodi link sa horizontalnog menija na početnoj stranici. Informacije o javnim raspravama mogu se naći iz dela "Vesti".

- Stranica "Dokumenta" nepregledna, teško pretraživa, nazivi dokumenata i foldera nejasni, ne upućuju na sadržaj

⁶ <http://www.dimitrovgrad.rs/cir/pisitenam>

Najvažnija zapažanja o promenama u odnosu na stanje iz LTI 2019

Na naslovnoj strani je baner koji vodi na stranicu "Budžet", međutim u tom folderu se nalazi samo odluka o budžetu. Na stranici Javni pozivi objavljen je poziv na javnu raspravu koja je trajala 15 dana i objavljen je izveštaj o održanoj javnoj raspravi.

Na naslovnoj na stranici organi su predsednik, SO, veće, uprava, a na stranici info su servisne informacije, sednice SO, na bugarskom i srpskom, statut i službeni list (takođe na dva jezika).

Na stranici o SO su izvod iz statuta, odbornici, predsednik, zamenik i sekretar i poslovnik. Postoje kontakt podaci (mejl i telefon) za SO, ali ne i za odbornike pojedinačno.

Na stranici OV – članovi, nadležnosti i kontakt – telefon i e-mail. Na stranici OU su adresa, telefon, radno vreme, podaci o odeljenjima, rukovodiocima, kontakti – fiksni, mobilni telefoni, e-mail adrese.

Na stranici servisne informacije su telefoni službi, benzinskih pumpi, apoteka, zdravstvenih ustanova, državnih institucija (policija, sud, NSZZ i sl), javna preduzeća, institucije kulture i obrazovne institucije. Nisu razdvojene one u nadležnosti lokalne samouprave i republike (JP Komunalac i Pošta su zajedno pod JP). Nema bilo kakvih drugih podataka (barem internet sajt) izuzev telefona. Ovo se ne može smatrati kao posebna stranica posvećena JP i JU. Sugestija je da JP i JU čiji je osnivač JLS budu posebna stavka na Info ili među organima

10

Na stranici sednice SO nalaze se sazivi sednica. Priložen je materijal, samo na nekima nedostaju zapisnici. Data pozitivna ocena jer postoji na poslednjoj, TS poziva JLS da se ta praksa nastavi.

Za neke sednice materijal je u jednom zipovanom fajlu, za neke je ispod spiska tačaka, dat samo po rednim brojevima, preko kojih se preuzima pretraživ pdf.

Na stranici SO nalaze se i dva poziva na javne rasprave o tačkama o kojima će raspravljati SO.

Na stranici Dokumenti su folderi "Izmena i dopuna plana generalne regulacije opštine Dimitrovgrad", "Javne nabavke", "Javni oglasi" i "Kontrolne liste" i niz drugih foldera i pojedinačnih dokumenata, nešto od toga stvara kaos i čini stranicu teško preglednom.

Na stranici javnih nabavki na koju se stiže preko Dokumenta su tri nabavke iz 2016 i jedna iz 2017. godine. S obzirom na to da postoji dobro uređena i pregledna stranica JN, gde su razvrstane JN po godinama, među kojima su i JN iz 2016. i 2017. godine, ova stranica deluje kao nepotrebna.

S druge strane, na stranici JN nije nađen plan JN i takvi dokumenti mogli bi biti među dokumentima. To važi i za dokumente kao što su sistematizacije, etički kodeksi, odluke o određivanju lica za slobodan pristup informacijama i za unutrašnje uzbunjivanje i sl.

Na javnim oglasima je poziv iz jula 2019, za davanje u zakup poslovnog prostora. Nema odluke po oglasu, odnosno zaključenog ugovora.

Za većinu inspekcija nije objavljen plan rada za 2019.godine, a ni za jednu nije objavljen za 2020. godinu.

Sugestija i da se na stranici "Kontakt" objedine svi relevantni kontakti u vezi sa opštinom, iako neki od njih već postoje na drugim stranicama (na stranicama organa, npr).

Na stranici javni konkursi su samo konkursi, nema odluka. Postoji samo preliminarna i konačna lista za dodelu studentskih stipendija i rešenej o dodeli sredstava medijima u 2019, kao i za regionalni projekat ReLOAD. Konkursi su uređeni tabelarno i u tabeli bi, uz već postojeće dokumente (odluka o raspisivanju, obrasci), nakon donošenja odluke i zaključenja ugovora mogli da se dodaju i ti dokumenti, kao što je učinjeno u slučaju medija i ReLOAD projekta. Za 2018. je za projekte OCD nađeno u tabeli rešenje i lista vrednovanja i rangiranja.

Na stranici JR je rasprava o budžetu iz novembra 2019. dok na stranici SO se vidi da je rasprava organizovana i u decembru 2019. Taj poziv nije objavljen na stranici JR, i o njoj nema izveštaja, za razliku od ove iz novembra. Za druge dve javne rasprave na stranici JR nema izveštaja. I u objavljenom izveštaju se navodi da je pristigao predlog koji će se naknadno razmotriti na sednici OV, ali se ne može naći kakva je bila odluka.

11

Na stranici "vesti", vesti se mogu razdvojiti po kategorijama: Obaveštenja, Događaji, Obrazovanje, Sport, Gostovanja, Oglasi.

U meniju "vesti i aktuelnosti" postoje neaktivni linkovi "opštinski servisi – uslužni centar, kontakt građana, prijem građana" – sve tri prijavljuju grešku 404 – nepostojeću stranicu.

Direktni linkovi sa naslovne stranice vode na: statut, budžet, službeni list, zbirku propisa (prazna stranica), prostorni plan, plan generalne regulacije.

Nije nađenu uputstvo za podnošenje zahteva za slobodan pristup informacijama – može se postaviti na stranicu "dokumenti" ili na stranicu gde je Informator o radu.

Na stranici Informator veoma se teško uočava šta je potrebno "kliknuti" kako bi se otvorio ili preuzeo informator. Informator sadrži samo podatke o opštinskim organima, nadležnost, sistematizaciju, kontakte. Ništa drugo propisano uputstvom Poverenika.

Ne postoji stranica o mesnim zajednicama, nema obaveštenja o mogućnosti prisustva sednicama SO, nema ništa o sednicama OV. TS predlaže da se uredi kao stranica SO.

Posmatrano jano preduzeće i javna ustanova imaju svoj sajt. U izveštajima o radu i planovima rada predškolske ustanove nađeni podaci o broju zaposlenih, ali ne i sistematizacija.

Na sajtu je nađena Strategija održivog razvoja iz 2010. ali se ne vidi do kada važi. Akcioni plan sadrži mere do 2016. godine. Sektorski plan ruralnog razvoja je 2012-2022.

Uočeni nedostaci u vezi sa indikatorima istraživanja LTI i preporuke za njihovo poboljšanje

Preporuke su date samo za one indikatore za koje Dimitrovgrad na osnovu trenutnog preseka stanja ima ocenu 0.

Celina: Skupština i veće (indikator 1-16)

Preporuka u vezi sa indikatorima 1-13: TS preporučuje da se ove informacije objavljuju u okviru stranica posvećenim lokalnoj samoupravi/skupštini, odnosno lokalnoj samoupravi/opštinskom-gradskom veću.

Indikator br. 2: Da li su odluke koje usvaja gradsko/opštinsko veće obavljene i dostupne na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva da su odluke dostupne na stranici posvećenju sednicama veća (neće biti dovoljno ukoliko su samo objavljene u službenom glasilu). Poen se dobija ukoliko su odluke dostupne u izveštajima sa sednice Veća kao prilog uz izveštaj, ukoliko je dostupan predlog akta kao prilog uz najavu sednice Veća, pri čemu u izveštaju sa sednice postoji napomena da su predlozi odluka usvojeni u neizmenjenom obliku i postoji link ka najavi sednice. Ocena je pozitivna i kada u izveštaju sa sednice postoji link ka službenom glasilu u kome su objavljene date odluke ili ka pretraživom registru važećih propisa ili ka stranici posvećenju sednici skupštine na kojoj su te odluke razmatrane.

13

Indikator br. 4: Da li su odluke koje je usvajalo gradsko veće u protekla 24 meseca dostupne na sajtu? Indikator podrazumeva dostupnost podataka o svim sednicama veća u prethodna 24 meseca, (podaci koji se traže u okviru indikatora broj 2). Ukoliko je u tom periodu bilo izbora, proveriti da li se podaci o aktivnostima ranijeg saziva nalaze u arhivi.

Indikator br 7: Da li su na sajtu objavljeni podaci kako su pojedinačno i poimenice odbornici glasali?

Reč je o zahtevnom indikatoru koji se može rešiti uvođenjem stranice e-skupština koja bi sadržala elemente opisane u prethodnim tačkama (podaci o skupštini, odbornicima, njenim odborima i komisijama, sednicama radnih tela, skupštine, podneti amandmani na predloge skupštinskih odluka sa obrazloženjima, konačni izgled usvojenih dokumenata, podaci o glasanju pojedinih odbornika, audio i video snimci sednica). Za razliku od indikatora broj 6, ovde se gleda da li su objavljeni podaci o načinu glasanja svakog odbornika. Objavljivanje ovih podataka zavisi trenutno ne samo od dobre volje lokalne skupštine, već i od postojanja sistema za elektronsko glasanje.

Indikator br 8: Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja sa sednica skupštine u proteklih 24 meseca? (Indikator podrazumeva dostupnost podataka o ranijim sednicama, uređenim na način opisan u vezi sa indikatorom 6: Rezultati su obično sadržani u zapisniku sa prethodne sednice. Jedan da mogućih načina za regulisanje ovog

indikatora jeste uvrštavanje zapisnika u materijale dostupne javnosti - u okviru najave sednice i/ili izveštaja sa sednice, sa usvojenim materijalima. Jedan od načina za regulisanje ovog indikatora je i uspostavljanje stranice „e-skupština“ na kojoj bi bili svi podaci o skupštini, odbornicima, njenim odborima i komisijama, sednicama radnih tela, skupštine, podneti amandmani na predloge skupštinskih odluka sa obrazloženjima, konačni izgled usvojenih dokumenata, podaci o glasanju pojedinih odbornika, audio i video snimci sednica itd. Kada je reč o objavljivanju podataka o glasanju, u okviru ovog indikatora se prati samo da li je objavljen ukupan broj pozitivnih, negativnih i uzdržanih glasova za pojedine odluke.

Indikator br. 10: Da li su na sajtu objavljena obrazloženja podnetih amandmana?

Amandmani koje odbornici podnose na predloge skupštinskih akata sadrže i obrazloženje. Međutim, obrazloženje nije vidljivo kada se tekst amandmana objavljuje isključivo u okviru zapisnika sa prethodne sednice. Reč je o zahtevnom indikatoru koji bi podrazumevao poseban segment o amandmanima u okviru stranice o sednicama skupštine - za svaku sednicu, odnosno za svaki predlog akta o kojem se raspravlja na sednici, pojedinačno. Moguće je da bi se mogao regulisati i kroz zapisnik. Pouzdano, ali najzahtevnije rešenje jeste uspostavljanje stranice e-skupština na kojoj bi, pored ostalog, bili podneti amandmani sa obrazloženjima.

Indikator br 13: Da li na sajtu postoje podaci o kontaktu građana sa odbornicima?

„Kontakt“ ovde podrazumeva kontakt obrazac na kome je moguće odabrati pojedinačnog odbornika sa kojim građanin želi da ostvari komunikaciju, e-mail adresu, ili telefon ili poštansku adresu pojedinačnog odbornika. Neće biti računat kao pozitivan indikator situacija u kojoj postoji jedinstveni kontakt za sve odbornike preko skupštinske službe ili kontakt podatak samo za predsednika, zamenika i sekretara skupštine.

14

Celina: Budžet (indikator 17-30)

Preporuka u vezi sa indikatorima 17- 30: TS preporučuje da se svi dokumenti na koje se odnose ovi indikatori objavljuju na posebnoj stranici posvećenoj budžetu: budžet sa obrazloženjem, izmene i dopune budžeta (rebalans), mesečni, 6-mesečni i 9-mesečni izveštaji, završni račun, izveštaj o reviziji, poziv na javnu raspravu o budžetu i izveštaj sa javne rasprave i drugi dokumenti u vezi sa pripremom budžeta, njegovim usvajanjem i praćenjem realizacije.

Indikator br. 18: Da li je obrazloženje budžeta dostupno na sajtu?

Indikator podrazumeva da je obrazloženje dostupno kao sastavni deo budžeta ili predloga budžeta (ovo drugo je zakonska obaveza) ili kao zasebni dokument i da je objavljeno na stranici posvećenoj budžetu. Pozitivno se boduje i ukoliko je obrazloženje dostupno uz budžet u informatoru o radu. Bitno je da je obrazloženje dostupno ne samo u vreme pred usvajanje budžeta, već i nakon usvajanja.

Indikator br. 19: Da li je na sajtu objavljen budžet u mašinski čitljivom ili pretraživom obliku?

Ovaj indikator podrazumeva, kao minimum, da je budžet objavljen u formi csv, eksela, word dokumenta ili PDF-a koji je pretraživ. PDF sa slikama stranica (skenirani dokument) se negativno boduje. Mašinska čitljivost podrazumeva i druge karakteristike koje ne ispunjavaju ni pojedini dokumenti koji su pretraživi.

Indikator br. 20: Da li su 6-mesečni i 9-mesečni izveštaji o izvršenju budžeta dostupni na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva dostupnost navedenih izveštaja (koji se inače izrađuju kao zakonska obaveza i dostavljaju Ministarstvu finansija) na posebnoj stranici posvećenoj budžetu, što je najbolje rešenje, ili na stranici gde se objavljuju dokumenta ili u informatoru o radu. Dostupnost isključivo u službenom glasilu ne donosi pozitivan poen za ovaj indikator jer se dostupnost službenog glasila posebno boduje.

Indikator br 21: Da li su 6-mesečni i 9-mesečni izveštaji o izvršenju budžeta objavljeni na 6 cifara ekonomske klasifikacije?

Ovaj indikator podrazumeva da su rashodi prikazani na šest cifara ekonomske klasifikacije. Ne priznaje se kao šestocifrena klasifikacija ukoliko je poslednja cifra kod svih rashoda 0.

Indikator br 22: Da li su mesečni izveštaji (ili kumulativni mesečni izveštaji) o izvršenju budžeta dostupni na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva objavljivanje mesečnih izveštaja o trošenju budžeta u formi koju redovno izrađuje sekretarijat za finansije ili u formi građanskog vodiča kroz mesečni izveštaj, tako da obuhvata sve troškove makar po glavnim vrstama troškova u okviru neke od budžetskih klasifikacija (po vrsti troška, po organizacionoj jedinici ili po programima). Poželjno je da prikaz troškova prati u celosti usvojeni budžet.

Indikator br 23: Da li je na sajtu objavljen vodič za građane kroz budžet (građanski budžet)?

Ovaj indikator podrazumeva da je građanski vodič dostupan i da ga je moguće pronaći - na stranici posvećenoj budžetu, preko direktnog linka ili preko funkcionalne pretrage na sajtu po ključnim rečima „građanski budžet“ ili „vodič kroz budžet“.

Indikator br. 27: Da li je razmatran završni račun budžeta za 2018. godinu?

Pošto pregledanje sajtova počinje krajem godine, završni račun za prethodnu godnu bi trebalo da je u tom trenutku već razmotren, prema propisanom budžetskom kalendaru. Ovaj indikator podrazumeva da je u skupštini razmatran završni račun, i to na plenarnoj sednici, a ne samo na odborima ili komisijama. U najvećem broju slučajeva to će značiti da je skupština donela odluku da usvoji završni račun, ali je ocena pozitivna i u slučaju da je završni račun raspravlján ali ne i usvojen.

Indikator br. 28: Da li je u poslednjih 12 meseci objavljen predlog završnog računa budžeta ili usvojeni završni račun budžeta?

Ovaj indikator podrazumeva da je završni račun objavljen na sajtu, na stranici posvećenoj budžetu ili na stranici na kojoj se objavljuju dokumenta. Iako nije precizirano, završni račun će se po prirodi stvari odnositi na prvu prethodnu godinu (ukoliko se pregled sajta vrši krajem godine) ili na drugu prethodnu godinu (kada se pregled vrši početkom ili sredinom godine).

Indikator br 29: Da li je u poslednjih 12 meseci razmatrana i objavljena revizija završnog računa budžeta? Ovaj indikator podrazumeva da je revizija završnog računa objavljena na stranici budžet ili dokumenta. Reviziju budžeta može da vrši Državna revizorska institucija ili ovlašćena privatna revizorska kuća koju je angažovala lokalna samouprava. Iako nije precizirano, revizija će se po prirodi stvari odnositi na prvu prethodnu godinu (ukoliko se pregled sajta vrši krajem godine) ili na drugu prethodnu godinu (kada se pregled vrši početkom ili sredinom godine).

Indikator br 30: Da li su objavljeni finansijski planovi indirektnih korisnika budžeta odnosno da li je vidljiva struktura sredstava namenjena za indirektno korisnike?

Ovaj indikator podrazumeva da su prikazani planovi pojedinačnih korisnika budžeta kao posebni dokumenti ili da su u budžetu prikazani detaljni rashodi po klasifikacijama za pojedinačne indirektno budžetske korisnike. Ocena će biti negativna ako su troškovi prikazani samo zbirno za programe koje koriste indirektni korisnici ili samo u okviru sekretarijata u čijoj su nadležnosti ti korisnici ili samo kroz ukupne sume koje su namenjene pojedinim indirektnim korisnicima.

16

Celina: JLS i građani (indikator 31-47)

Indikator br. 31: Da li opštinska uprava ima uslužni centar (šalter salu) preko kojeg pruža sve usluge?

Ovaj indikator podrazumeva postojanje uslužnog centra u kome se korisnicima pružaju informacije o njihovim pravima i načinu ostvarivanja, pa se tako smanjuje diskrecija pri kontaktu sa korisnicima usluga.

Indikator br 32: Da li su u uslužnom centru (šalter sali) ili u prostorijama uprave vidno istaknuti rokovi za izdavanje dokumenata i uputstva?

Ovaj indikator podrazumeva da korisnici mogu pročitati ne samo šta im je od dokumenata potrebno, koliko naknada ili taksi treba da uplate za dobijanje određene usluge, već i koji je rok za završetak postupka u upravi. U slučaju postojanja velikog broja procedura, na lokalnoj upravi je da proceni koje su među njima najčešće ili najaktuelnije. Za takve postupke lokalna uprava treba da istakne rokove postupanja i druge neophodne podatke. U slučaju kada na sajtu postoje prikazani svi podaci, kroz elektronski registar administrativnih procedura, kao pozitivno se ocenjuje situacija da je korisnicima na licu mesta, u uslužnom centru, obezbeđen računar sa pristupom registru, kao i da je korisnicima na raspolaganju pisano objašnjenje u koje podatke mogu ostvariti uvid putem računara i/ili podrška osobe iz administracije.

Indikator br 33: Da li u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave postoji mehanizam za prijavu korupcije?

Ovaj indikator podrazumeva da postoji informacija da se sumnja na korupciju može prijaviti određenoj osobi, organu ili službi sa naznačenim kontakt podacima. Druga opcija je da se korupcija može prijaviti preko nekog drugog mehanizma - knjige žalbi, kutije za prijavu i sl. Osoba, služba ili organ za prijavu može biti npr. osoba zadužena za prijem prijave u vezi sa uzbuđivanjem, nadležni u upravi ili neko od rukovodilaca unutar lokalne samouprave, ali i neki spoljni nadležni organ (npr. više javno tužilaštvo u Beogradu, Novom Sadu, Nišu ili Kraljevu). U svakom slučaju, neophodno je da budu navedeni detaljni kontakt podaci osobe, službe ili organa kojem se treba obratiti.

Indikator br 35: Da li na sajtu postoje mehanizmi za prijavu korupcije?

Ovaj indikator podrazumeva da je jasno naznačeno da je mehanizam namenjen samo za prijavu sumnji na korupciju ili da je, pored ostalog, namenjen i za prijavu sumnji na korupciju (ocena neće biti pozitivna ukoliko se mehanizam odnosi na prijavljivanje „nepravilnosti“, ali će biti pozitivna ukoliko se poziva na prijavljivanje „zloupotrebe položaja“, „mita“, „neetičnog“ ili „nepoštenog“ postupanja lokalnih službenika, jer se ti izrazi možda koriste kao sinonim za korupciju). Za prijavljivanje može da služi obrazac koji se preuzima ili popunjava na samoj stranici i direktni mejl kontakt, stranica na kojoj je opisano kome se sve i na koje telefone ili adrese može prijaviti sumnja. To podrazumeva i prijavljivanje sumnji na korupciju organima JLS, ali i nadležnim istražnim organima - policiji, tužilaštvu. Poželjno je da se navede kome se građanin može obratiti u gradskoj/opštinskoj upravi, a kome eksterno, kao i da se naznače detalji u vezi sa poverljivošću prijavljivanja i kakav je dalji postupak kada se prijavi primi, bilo da je reč o prijavi organima JLS ili policiji/tužilaštvu. TS je pozitivno bodovala i postojanje samo linkova, sa pratećim obrazloženjem, ukoliko taj link vodi ka drugim organima i organizacijama koje se bave obradom sumnji na korupciju - ka državnim organima ili nevladinim organizacijama.

17

Indikator br 37: Da li svi mehanizmi za prijavu korupcije i nepravilnosti dozvoljavaju anonimne prijave?

Ovaj indikator je pozitivno bodovan kada postoje i mehanizam za prijavu u prostorijama uprave i na sajtu i kada oba mehanizma omogućavaju anonimne prijave. Mogućnost da se podnese prijava na pisarnici nije bodovana kao anonimni mehanizam, jer zahteva lični kontakt prijavioca sa zaposlenim u upravi.

Indikator br 40: Da li korisnik usluga JLS može da prati tok (status) predmeta na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva da je JLS uvela mehanizam preko kojeg će, uz unošenje broja predmeta ili šifre koja se dobija pri podnošenju predmeta, korisnik moći elektronskim putem da dobije podatak o fazi postupka u kojoj se nalazi njegov predmet - sa podacima u kom odeljenju se obrađuje, ko ga obrađuje, kada je primljen, koji je rok za završetak, kakva je odluka doneta i slično.

Indikator br 41: Da li su na sajtu dostupni podaci o postupanju po žalbama, predstavkama i prigovorima? Ovaj indikator podrazumeva mogućnost praćenja

predstavke kao predmeta, na način prikazan u vezi sa indikatorom broj 40 (mehanizam preko kojeg, uz unošenje broja predmeta ili šifre koja se dobija pri podnošenju predmeta, korisnik elektronskim putem dobija podatak o fazi postupka u kojoj se nalazi njegov predmet). Druga varijanta za pozitivnu ocenu jeste da se odgovori na primedbe, žalbe, uključujući i one koje se odnose na sumnje na kršenje zakona i nepravilnosti, objavljuju na stranici na kojoj su uputstvo i mehanizma za njihovo podnošenje. Izuzetak su slučajevi kada korisnik, u podnetoj žalbi ili odabirom odgovarajuće opcije, traži da se ne objavljuju ni pitanje ni odgovor već da o tome bude neposredno izvešten. Ovo bi, na primer, značilo da se ispod obrasca za podnošenje prijava, prigovora, primedbi, bilo da se odnose na komunalne probleme ili na druga pitanja, objavljuju podnete prijave i primedbe i odgovori nadležnih. U slučajevima kada je moguće da prijave narušavaju privatnost ili mogu da ugroze dignitet nekog lica iznošenjem poimeničnih direktnih optužbi ili sumnji, takve podatke treba ukloniti iz javno prikazane poruke.

Indikator br 42: Da li na internet stranici opštine postoje kontakt podaci o članovima saveta/ predsednicima mesnih zajednica?

Ovaj indikator podrazumeva da su navedene adresa MZ, imena predsednika i eventualno članova saveta MZ i broj telefona ili e-mail adresa – bilo same MZ, bilo predsednika/članova saveta. Ovi podaci mogu se smestiti u okviru dela sajta posvećenog lokalnoj samoupravi. Pozitivno se boduje i postojanje ovih podataka u okviru informatora o radu.

Indikator br. 43: Da li na sajtu ili u informatoru o radu postoji obaveštenje da građani mogu da prisustvuju sednicama skupštine i uputstvo kako se prijavljuju?

18

Ovaj indikator podrazumeva da se eksplicitno navodi da javnost rada odnosno prisustvo javnosti uključuje mogućnost da građani prisustvuju sednici, ali i navođenje kome, na koju adresu ili telefon treba da se jave građani koji žele da ostvare ovo pravo. Nije dovoljno samo citiranje odredbe poslovnika o javnosti rada. Ovaj podatak može se nalaziti na stranici posvećenoj skupštini ili u informatoru o radu.

Indikator br. 47: Da li i na koji način opština sprovodi ispitivanje zadovoljstva građana korisnika usluga opštinske uprave u poslednje četiri godine?

Ovaj indikator podrazumeva da je opština aktivno sprovodila istraživanje zadovoljstva korisnika usluga uprave anketom u prostorijama uprave, naručenim/plaćenim širim istraživanjem na teritoriji JLS ili da je koristila istraživanje koje je sprovedla neka druga organizacija, a koje je obuhvatilo i ova pitanja. Ovo ne podrazumeva ispitivanje zadovoljstva korisnika pojedinih usluga JP, kao što je prevoz, kvalitet vode i slično, niti postojanje kutija za primedbe ili knjige žalbi ili nekog drugog pasivnog mehanizma.

Celina: Slobodan pristup informacijama (indikator 48-52)

Indikator br 49: Protiv opštine nisu podnošene žalbe u 2019. godini zbog nedostavljanja (ignorisanja zahteva) informacija od javnog značaja?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu podataka dobijenih od Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i uključuje samo žalbe podnete zbog

nedostavljanja odgovora, a ne žalbe podnete jer podnosilac zahteva nije bio zadovoljan time što je lokalne samouprava odbila njegov zahtev.

Indikator br 52: Da li je informacija o podnošenju zahteva za slobodan pristup informacijama vidljiva u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave?

Ovaj indikator podrazumeva da se ovo upustvo može naći u uslužnom centru ili prostorijama uprave, bilo da je istaknuto na oglasnoj tabli, da je naznačeno da se podaci i obrazac mogu dobiti na određenom šalteru ili da postoji letak sa detaljnim uputstvom.

Celina: Javne nabavke (indikator 53-55)

Svi indikatori su ocenjeni pozitivno

Celina: Informator o radu (indikator 56-59)

Indikator br 57: Da li informator sadrži aktuelan godišnji plan javnih nabavki ili link ka planu?

Indikator podrazumeva da je objavljen plan i eventualne izmene plana, ili da postoji link ka stranici na sajtu gde su objavljeni. Link koji vodi ka opštoj adresi sajta (početnoj stranici) ne nosi pozitivnu ocenu, već samo onaj koji vodi tačno određenoj stranici, posvećenju JN ili stranici sa dokumentima na kojoj je plan JN.

Indikator br 58: Da li informator sadrži informaciju o platama funkcionera i službenika (eksplicitno)?

Ovaj indikator podrazumeva da su plate, bilo u neto ili bruto iznosu, pri čemu je jasno naznačeno da li je reč o bruto ili neto iznosu, prikazane pojedinačno, po kategorijama funkcionera ili poimenično po njihovim funkcijama. To znači da je prikazano, na primer, kolika je plata, za određeni mesec, sa dodacima i naknadama, predsednika opštine, zamenika, predsednika skupštine, sekretara itd, a ne da su prikazani zbirni iznosi, mesečni ili godišnji za izabrana lica, za zaposlene i sl.

Indikator br 59: Da li informator sadrži podatke o uslugama koje opština pruža i rokovima za njihovo pružanje?

Ovaj indikator podrazumeva da su u poglavlju osam informatora, načinjenog u skladu sa uputstvom Poverenika - "Opis postupanja u okviru nadležnosti, ovlašćenja i obaveza" - navedeni rokovi za postupanje. To podrazumeva konkretne rokove, a ne samo navođenje da se, na primer, predmet rešava u skladu sa rokovima propisanim Zakonom o opštem upravnom postupku.

Celina: Javna preduzeća i javne ustanove (indikator 60-74)

Preporuka u vezi sa indikatorima 60-74: TS preporučuje da JLS zauzme aktivniji odnos prema JP i JU, preuzimanjem dela odgovornosti i objavljivanjem podataka na sajtu JLS, ali i insistiranjem da sama JP i JU, odnosno njihovi rukovodioci ispunjavaju, u prvom redu zakonske obaveze u pogledu transparentnosti, a potom i standarde postavljene u okviru LTI.

Indikator br. 60: Da li na sajtu postoji poseban segment posvećen javnim preduzećima sa podacima o JP? Ovaj indikator podrazumeva postojanje stranice na kojoj će biti predstavljena sva JP čiji je osnivač JLS, sa osnovnim podacima o njima. Ta stranica može da se nalazi u okviru menija, na stranici "lokalna samouprava". Pozitivno se boduje i samo postojanje stranice sa spiskom, ali TS preporučuje da to bude stranica na kojoj će se naći svi relevantni podaci o JP, čime bi se ispunili kao pozitivni i brojni drugi indikatori iz oblasti "Javna preduzeća i javne ustanove (60-74)". To znači objavljivanje, pored naziva, adrese, veb sajta, e-mail adrese, telefonskih kontakata, imena direktora i članova NO, takođe i njihovih profesionalnih biografija, podataka o postupku izbora direktora i članova NO, akta o sistematizaciji i broju zaposlenih u JP, cenovnika, planova rada, godišnjih finansijskih izveštaja, kvartalnih izveštaja ili linkova ka ažurnim stranicama na sajtovima JP gde se svi ovi podaci nalaze. Objavljivanje većine ovih podataka jeste obaveza JP po Zakonu o JP, ali neretko JP krše ovu obavezu pa čak i nemaju svoje internet stranice, osam godina nakon što je zakonom propisana obaveza objavljivanja dokumenata na sajtovima. TS stoga preporučuje JLS da na stranicama o JP postave sve ove podatke i na taj način kao osnivači preuzmu odgovornost za što transparentnije izveštavanje o stanju u ovom segmentu koji se s pravom smatra jednim od najpodložnijih ugrožavanju javnih finansija, političkim zloupotrebama i korupciji u najširem značenju tog pojma).

Indikator br. 61: Da li na sajtu postoji poseban segment posvećen javnim ustanovama sa podacima o JU? Ovaj indikator podrazumeva postojanje stranice na kojoj će biti predstavljene sve JU čiji je osnivač JLS, sa osnovnim podacima o njima. Moguće je da se, radi što kvalitetnijeg zadovoljavanja potreba građana, kao korisnika usluga ustanova, na stranici nađu osnovni podaci i o drugim ustanovama na području JLS čiji osnivač nije JLS, ali je potrebno da bude jasno naznačeno u čijoj su nadležnosti pojedine ustanove. Ta stranica može da se nalazi u okviru menija, na stranici "lokalna samouprava", kao pandan stranici na kojoj su predstavljena JP, ili na zajedničkoj stranici na kojoj će biti JP i JU. Pozitivno se boduje i samo postojanje stranice sa spiskom, ali TS preporučuje da to bude stranica na kojoj će se naći svi relevantni podaci o JU, čime bi se ispunili kao pozitivni i brojni drugi indikatori iz oblasti "Javna preduzeća i javne ustanove (60-74)". To znači objavljivanje, pored naziva, adrese, veb sajta, e-mail adrese, telefonskih kontakata, imena direktora i članova upravnog odbora odnosno nadzornog odbora, takođe i njihovih profesionalnih biografija, podataka o postupku izbora direktora, akta o sistematizaciji i broju zaposlenih u JU, cenovnika, planova rada, godišnjih finansijskih izveštaja, kvartalnih izveštaja ili linkova ka ažurnim stranicama na sajtovima JU gde se svi ovi podaci nalaze.

20

Indikator br 65: Da li je na sajtu JLS ili JU objavljena sistematizacija JU?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jedne JU. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrane su predškolske ustanove. Sistematizacija JU je tražena na sajtu JLS, na stranici posvećenoj JU, ili na sajtu JP.

Indikator br 66: Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jednog JP. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrana su JP koja obavljaju poslove iz oblasti vodosnabdevanja. Za ovaj indikator TS je postavila visok standard i smatra da je zadovoljavajući nivo transparentnosti postignut ukoliko su, pored obrazloženih odluka o izboru direktora i rang listi, objavljeni i zapisnici sa sednica Komisije za izbor direktora. Ti dokumenti mogu se objaviti na stranici posvećenoj JP i/ili na stranici posvećenoj Komisiji za izbor direktora JP. Kao pozitivno boduje se i ukoliko su dokumenti objavljeni na sajtu JP.

Indikator br 67: Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JU?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jedne JU. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrane su predškolske ustanove. Za ovaj indikator TS je postavila visok standard i smatra da je zadovoljavajući nivo transparentnosti postignut ukoliko su, pored obrazloženih odluka o izboru direktora i rang listi, objavljeni i zapisnici sa sednica Komisije za izbor direktora. Ti dokumenti mogu se objaviti na stranici posvećenoj JU na sajtu JLS, na sajtu JU ili na nekoj drugoj stranici sajta JLS gde će biti lako dostupna preko linka ili funkcionalna pretrage sajta.

Indikator br 72: Da li su podaci o broju zaposlenih u javnim preduzećima objavljeni na sajtu JLS?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jednog JP. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrana su JP koja obavljaju poslove iz oblasti vodosnabdevanja. Ovaj podatak može se objaviti na posebnoj stranici gde će biti podaci o broju zaposlenih u JLS, u upravi, JP, JU, ili na stranici posvećenoj javnim preduzećima ili u informatoru o radu. Kao pozitivno se boduje i kada je broj zaposlenih u JP - pojedinačnim JP, a ne zbirno - dostupan u budžetu, ali TS preporučuje da se podaci o broju zaposlenih izdvoje kao posebna kategorija.

21

Celina: Javne rasprave i javni konkursi (indikator 75-81)

Indikator br 78: Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o dodeli imovine u zakup?

Ovaj indikator odrazumeva da je odluka o dodeli objavljena na lako dostupnoj stranici. TS preporučuje da se pozivi i odluke po pozivima objavljuju zajedno, a kao dobar model preporučuje da se oformi tabela u kojoj bi bili pozivi i konkursi i odluke po njima, razdvojeni po kategorijama i/ili po godinama. Kao pozitivan indikator ne računa se to što su odluke eventualno objavljene među svim drugim odlukama koje donosi veće, u slučaju kada se odluke donete na sednici veća objavljuju na sajtu.

Indikator br. 80: Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za za dodelu sredstava NVO?

Ovaj indikator podrazumeva da su na sajtu objavljeni i javni konkurs i odluka po konkursu. TS preporučuje da se ovi dokumenti povežu, eventualno kroz tabelu u kojoj bi bili pozivi i odluke i drugi dokumenti u vezi sa konkursom, ili da se povežu pod

zajedničkim naslovom, slično modelu po kojem je u većini JSL uređeno objavljivanje podataka u vezi sa JN.

Indikator br 81: Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirala opština?

Ovaj indikator podrazumeva da su objavljeni izveštaji o realizaciji koji podnose mediji odnosno NVO kojima su dodeljena sredstva. Najbolja praksa, koju TS podržava, iako se posebno ne boduje, jeste i objavljivanje izveštaja o evaluaciji programa, odnosno o tome da li su programi za koja su dodeljena sredstva zaista ispunili postavljene ciljeve. Što se modela objavljivanja tiče, kao i u slučaju indikatora broj 79 i 80, TS preporučuje da se svi dokumenti u vezi sa dodelom novca i izveštavanjem o realizaciji projekata povežu, bilo kroz tabelu u kojoj bi se objavili pozivi i odluke i izveštaji, ili da se povežu pod zajedničkim naslovom, slično modelu po kojem je u većini JSL uređeno objavljivanje podataka u vezi sa JN.

Celina: Ostalo (indikator 82-95)

Indikator br 83: Da li je godišnji plan rada uprave objavljen na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva plan čija izrada nije zakonska obaveza, a koji se može načiniti kao separat iz godišnjeg izveštaja koji u načelu sadrži generalizovane i nekvantifikovane planove za narednu godinu. Može se objaviti na stranici posvećenoj upravi, u dokumentima ili u informatoru o radu.

22

Indikator br 84: Da li je objavljen izveštaj o radu uprave za prethodnu godinu?

Ovaj indikator podrazumeva da je izveštaj o radu objavljen na sajtu, bilo na stranici posvećenoj upravi, na stranici dokumenti, u informatoru o radu ili na nekom drugom delu sajta gde bi tako nešto bilo logično (izveštaji i sl), ili da je dostupan kroz funkcionalnu pretragu.

Indikator br 86: Da li na sajtu postoje podaci o aktivnostima Saveta za sprovođenje etičkog kodeksa i kontaktima sa građanima?

Ovaj indikator podrazumeva da funkcioniše savet (komisija, odbor) formiran u skladu sa kodeksom koji je većina JLS usvojila posle 2005. Na sajtu bi trebalo da postoje podaci o savetu - imena članova, kontakt podaci i informacija o aktivnostima ovog tela. Informacije bi trebalo da se nalaze na stranici posvećenoj radu Saveta i/ili na stranici "vesti" ili "aktuelnosti".

Indikator br 87: Da li postoji etički kodeks za zaposlene i da li je dostupan na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva ispunjenje oba uslova - da je kodeks usvojen odnosno propisan i da je objavljen na sajtu. Obično se nalazi na stranici posvećenoj upravi, na stranici "dokumenta", a može se naći i na posebnoj stranici posvećenoj sprečavanju korupcije.

Indikator br 88: Da li je na sajtu objavljena evidencija imovine (nekretnina) u vlasništvu JLS koje su date u zakup, sa podacima o zakupcima, ceni i trajanju zakupa?

Ovo je zahtevan indikator koji podrazumeva da su javno dostupni podaci, u najboljem slučaju u formi tabele, te da oni uključuju podatke o imovini, o fizičkim ili pravnim licima kojima je imovina data u zakup i o ceni i trajanju zakupa. Potrebno je imati u vidu propise u vezi sa zaštitom podataka o ličnosti, te je potrebno proveriti sa Poverenikom da li je potrebno pribaviti saglasnost zakupaca. Ukoliko je to neophodno, prilikom zaključivanja ugovora o davanju imovine u zakup treba pribaviti i pristanak zakupca-fizičkog lica da budu objavljeni podaci o zakupu, odnosno da se formira baza sa takvim podacima. Ukoliko JLS u međuvremenu želi da objavi podatke a nema pribavljene saglasnosti, TS će kao pozitivno ocenjivati i postojanje podataka u kojima bi bili navedeni samo inicijali zakupaca fizičkih lica.

Indikator br 91: Da li na sajtu JLS postoji evidencija kontakata sa lobistima?

TS smatra da je potrebno otvoriti stranicu čak i u slučaju da nije bilo lobiranja, ni od strane registrovanih lobista ni od strane drugih koje zakon prepoznaje, a kako bi bilo jasno da li lobiranja nije bilo, ili je bilo, a podaci nisu objavljeni. TS smatra da bi bilo dobro sa stanovišta transparentnosti i povećanja poverenja građana, otvoriti posebnu stranicu na kojoj bi se objavljivali (Iako svi ovi dokumenti nisu u vezi sa LTI,) izveštaji i dokumenti koje JLS odnosno funkcioneri podnose Agenciji za borbu protiv korupcije u skladu sa obavezama iz zakona koji uređuje prevenciju korupcije - izveštaje o lobiranju, poklonima, o imovini, slučajeve izuzeća iz odlučivanja o sukobu interesa ili prijave pokušaja vršenja uticaja na funkcionere. To je moguće učiniti na posebnoj antikorupcijskoj stranici na kojoj bi bili i drugi podaci i mehanizmi u vezi sa sprečavanjem korupcije - za prijavljivanje sumnje na korupciju, o LAP-u i telu za praćenje sprovođenja LAP-a, o planovima integriteta itd).

23

Indikator br 92: Da li na sajtu JLS postoji dnevni ili nedeljni raspored aktivnosti gradonačelnika/predsednika opštine?

Ovaj indikator podrazumeva da se nedeljno i/ili dnevno ažurira pregled planiranih i realizovanih aktivnosti gradonačelnika/predsednika opštine. Na ovaj način se povećava transparentnost i smanjuje mogućnost za sumnju da se značajno vreme i lični ili javni resursi koriste za lične ili stranačke aktivnosti gradonačelnika/predsednika.

Predlozi za organizovanje aktivnosti u vezi sa poboljšanjem LTI

Dosadašnja iskustva u radu sa jedinicama lokalne samouprave, kako ona direktno povezana sa LTI (okrugli stolovi na kojima smo predstavljali rezultate, okrugli stolovi, prezentacije i obuke u cilju povećanja indeksa), tako i ona koja se tiču drugih antikorupcijskih oblasti koje utiču ili mogu da utiče na skor u istraživanju LTI, pokazuju da postoje najmanje dva zaključka, koji se odnose na gotovo sve slučajeve i primere:

- a) neophodna je politička volja da bi se unapredila transparentnost i posledično LTI i
- b) kao najčešća prepreka za održavanje visokog nivoa transparentnosti (i posledično LTI) navodi se nedovoljan broj zaposlenih koji će prihvatiti dovoljne obaveze.

a) U vezi sa potrebom da se manifestuje politička volja kako bi se podigla transparentnost i posledično LTI, TS predlaže da stav po ovom pitanju zauzmu predstavnici ključnih političkih institucija na nivou JLS. U praksi to znači da je potrebno da gradonačelnik/predsednik opštine i/ili u najmanju ruku zamenik gradonačelnika, predsednik i/ili zamenik predsednika skupštine i načelnik uprave utvrde da makar kod njih samih postoji volja da se unapredi transparentnost. Potrebno je da se zatim odredi koordinator koji će rukovoditi ovim postupkom. U dosadašnjoj praksi odabirane su osobe u skladu sa zainteresovanošću pojedinaca, njihovim znanjima i iskustvom (posebno u radu na nekim ranijim poslovima povezanim sa transparentnošću, antikorupcijom i sl), raspoloživim resursima, autoritetom. Te poslove su u JLS koje su radila na povećanju transparentnosti i LTI obavljali zamenik gradonačelnika, šef kabineta ili osoba iz kabineta gradonačelnika, sekretar skupštine, šef Kancelarije za LER, načelnik opštinske uprave. Različitost funkcija koje unutar opštinskih struktura vrše predvodnici transparentnosti može da odrazi specifičnosti lokalne samouprave, ali znatno pre ukazuje na ključan značaj odlika samog pojedinca. Dalje je neophodno da sva izabrana i imenovana lica i svi zaposleni budu informisani da se pristupilo ovom poslu i da je koordinator određen u ime gradonačelnika/predsednika opštine, predsednika skupštine i načelnika uprave, odnosno da mu se na taj način da pun autoritet za sprovođenje mera. Kao naredni korak, a u vezi sa problemom predstavljenim u vezi sa tačkom b), neophodno je utvrditi koji obim aktivnosti je moguće sprovesti. To je nešto o čemu može da odluči tim sastavljen od gradonačelnika/predsednika opštine, predsednika skupštine i načelnika uprave (najbolje bi bilo zajedno sa koordinatorom).

b) Potrebno je, naime, proceniti šta je obim posla koji se može obaviti sa raspoloživim resursima (prevenstveno ljudskim, ali i finansijskim ukoliko se planiraju značajnija ulaganja u pojedine mehanizme, baze, izradu novih stranica, sajta i sl). Značajan broj indikatora može se unaprediti jednokratnim aktivnostima, ali postoje i oni za koje je potrebno uvesti nove prakse, i potom te prakse održavati. Loša poruka se šalje ukoliko se, na primer, počne objavljivati mesečni izveštaj o izvršenju budžeta ili o broju zaposlenih, a potom ta praksa prekine nakon nekoliko meseci. S druge strane ne sme se dozvoliti ni da broj zaposlenih bude izgovor, odnosno da u stvarnosti postoje resursi, ali

da se zaposleni ili rukovodioci opiru novim praksama jer ne žele da poremete komotnu praksu.

TS predlaže da, nakon definisanja i postizanja saglasnosti na nivou donosilaca odluka, koje oblasti, odnosno koje indikatore, JLS želi da unapredi i nakon informisanja svih zaposlenih, izabranih i imenovanih lica o tom procesu, koordinator izradi akcioni plan sa spiskom aktivnosti, mera, rokovima i odgovornim osobama.

Obrazac Akcionog plana za poboljšanje LTI

Napomena: U obrascu koji je TS pripremila kao opciona su predviđena polja za indikatore ispunjenosti aktivnosti, odnosno mere. Dva su razloga za ovo. S obzirom na to da je reč o akcionom planu za poboljšanje LTI kroz usvajanje aktivnosti koje će rezultirati pozitivnim ocenjivanjem po pojedinačnim *indikatorima* (indikatorskim pitanjima) u okviru LTI istraživanja, uvođenje indikatora ispunjenosti aktivnosti i/ili mera može izazvati terminološku zbrku. Ovaj problem se može prevazići uvođenjem drugog naziva za indikatore ispunjenosti (na primer *pokazatelj ispunjenosti*). Drugi razlog za eventualno izostavljanje jeste to što je će u gotovo svim slučajevima biti reč o jednoznačnim aktivnostima i/ili merama, koje će biti ispunjene ili neće biti ispunjene i neće postojati kvalitativni element koji bi trebalo definisati indikatorom (pokazateljem) ispunjenosti. Kao indikatori/pokazatelji, ukoliko se JLS odluči da zadrži ovu kolonu, mogu poslužiti pojašnjenja - preporuke za unapređenje svih negativno ocenjenih indikatora koja su data u prethodnom poglavlju.

Akcioni plan za unapređenje Indeksa transparentnosti lokalne samouprave LTI

Indikator:		LTI 1								
		Postojeće stanje:					Ciljano stanje:			
R.broj	Aktivnost	<i>(opcija: Pokazatelj ispunjenosti aktivnosti)</i>	R. broj	Mera	<i>(opcija: Pokazatelj ispunjenosti mere)</i>	Rok za sprovođenje	Odgovorno lice	Potrebni resursi	Izvor obezbeđenja resursa	Napomena
1			1.1							
			1.2							
			1.3							
2			2.1							
			2.2							

Primer za popunjavanje obrasca Akcionog plana za poboljšanje LTI

U prilogu su dati primeri za popunjavanje tabele za akcioni plan za unapređenje dva indikatora. Rokovi mogu biti relativni - u odnosu na dan usvajanja akcionog plana ili apsolutni - određeni datumi. U okviru jedne aktivnosti rokovi za mere mogu biti apsolutni ili u odnosu na dan ispunjenja prethodne mere.

Indikator:		LTI 22. Da li su mesečni izveštaji (ili kumulativni mesečni izveštaji) o izvršenju budžeta dostupni na sajtu?									
Postojeće stanje:		Objavljuju se 6-mesečni i 9-mesečni, ali ne i mesečni izveštaji. Mesečne izveštaje izrađuje Sekretarijat za finansije						Ciljano stanje:	Mesečni izveštaji se redovno objavljuju na sajtu Grada Niša, na stranici "Budžet Grada".		
R.broj	Aktivnost	(opcija: Pokazatelj ispunjenosti aktivnosti)	Odgovorno lice	R. broj	Mera	(opcija: Pokazatelj ispunjenosti mere)	Rok za sprovođenje	Odgovorno lice	Potrebni resursi	Izvor resursa	Napomena
1	Redovno objavljivati mesečne izveštaje o izvršenju budžeta opštine Dimitrovgrad na internet sajtu, u rubrici "Budžet Grada".	Na sajtu, u rubrici "Budžet grada" redovno se objavljuju mesečni izveštaji o izvršenju budžeta	Načelnik uprave	1.1	Nalog načelniku Sekretarijata za finansije da se mesečni izveštaji redovno objavljuju na sajtu	Nalog izrađen i prosleđen načelniku Sekretarijata	7 dana (od dana dostavljanja akcionog plana)	Načelnik uprave	Nisu potrebni		Izveštaji treba da budu u mašinski čitljivom ili pretraživom formatu
				1.2	Nalog osobi koja izrađuje mesečne izveštaje da ih, po odobrenju načelnika sekretarijata, dostavlja administrator	Usmeni ili pisani nalog dostavljen odgovornoj osobi	3 dana po dobijanju naloga iz mere LTI 22/1.1	Načelnik Sekretarijata za finansije	Nisu potrebni		

					u sajta						
				1.3	Redovno postavljati mesečne izveštaje	Izveštaji objavljeni na sajtu do xx. u mesecu za prethodni mesec	Istog dana kada izveštaj stigne iz Sekretarijata za finansije	Administrator sajta	Nisu potrebni		
2	Postaviti na sajt, u rubriku "Budžet" mesečne izveštaje iz prethodnih 12 meseci.	Na sajtu, u rubrici "Budžet" postavljeni mesečni izveštaji o izvršenju budžeta za sve mesece 2019. godine	Načelnik uprave	2.1	Naložiti načelniku Sekretarijata za finansije da se objve izveštaji iz prethodnih 12 meseci	Nalog izrađen i prosleđen načelniku Sekretarijata	7 dana	Načelnik uprave	Nisu potrebni		Izveštaji treba da budu u mašinski čitljivom ili pretraživom formatu
				2.2	Nalog osobi koja izrađuje mesečne izveštaje da izveštaje za prethodnih 12 meseci dostavi administrator u sajta	Usmeni ili pisani nalog dostavljen odgovornoj osobi	3 dana	Načelnik Sekretarijata 28 za finansije	Nisu potrebni		

				2.3	Izveštaji za prethodnih 12 meseci dostavljeni administratoru	Administrator primio izveštaje	14 dana	Zaposleni u sekretarijatu koji izrađuje mesečne izveštaje	Nisu potrebni		
				2.4	Izveštaji za prethodnih 12 meseci postavljeni na sajt	Izveštaji dostupni u rubrici "Budžet grada"	3 dana	Administrator sajta	Nisu potrebni		

Indikator:		LTI 52. Da li je informacija o podnošenju zahteva za slobodan pristup informacijama vidljiva u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave?									
		Postojeće stanje:	Informacija je objavljena u informatoru, na sajtu, ali ne i u uslužnom centru					Ciljano stanje:	Informacija dostupna na oglasnoj tabli		
R.broj	Aktivnost	<i>(opcija: Pokazatelj ispunjenosti aktivnosti)</i>	Odgovorno lice	R. broj	Mera	<i>(opcija: Pokazatelj ispunjenosti mere)</i>	Rok za sprovođenje	Odgovorno lice	Potrebni resursi	Izvor resursa	Napomena
1	Objaviti informaciju o podnošenju zahteva za slobodan pristup informacijama na vidnom mestu u prostorijama uprave	Informacija objavljena na oglasnoj tabli	Načelnik uprave	1.1	Nalog osobi zaduženoj za postupanje po zahtevima za slobodan pristup informacijama da pripremi obaveštenje/i nformaciju i da je postavi	Nalog izrađen i prosleđen	7 dana (od dana dostavljanje akcionog plana)	Načelnik uprave 29	Nisu potrebni		Obaveštenje treba da sadrži ključne podatke – kome se može podneti zahtev, na koje sve načine, šta sve zahtev mora da sadrži, gde se može dobiti obrazac ili da postoji napomena

					na oglasnu tablu.						da se zahtev može podneti u slobodnoj formi.
				1.2	Obaveštenje izrađeno i postavljeno na oglasnu tablu	Obaveštenje je dostupno i vidljivo na oglasnoj tabli	3 dana po dobijanju naloga iz mere LTI 52/1.2	Osoba zadužena za postupanje po zahtevima za slobodan pristup informacijama	Nisu potrebni		