

Raška - transparentnost lokalne samouprave - LTI 2015/2016 - analiza i preporuke

Transparentnost Srbija

oktobar 2016

Sadržaj

<u>Uvodne napomene</u>	3
<u>O projektu</u>	3
<u>Ocena i rangiranja u LTI 2015</u>	3
<u>Metodologija LTI</u>	3
<u>LTI 2016/2017</u>	5
<u>Primenjena metodologija</u>	5
<u>Skupština</u>	6
<u>Budžet</u>	8
<u>JLS i građani</u>	10
<u>Slobodan pristup informacijama</u>	13
<u>Javne nabavke</u>	13
<u>Informator o radu</u>	14
<u>Javna preduzeća i javne ustanove</u>	16
<u>Javne rasprave i javni konkursi</u>	17
<u>Ostali indikatori</u>	19
<u>Indikatori ocenjeni sa 0 i preporuke za aktivnosti koje bi rezultirale povećanjem transparentnosti i pozitivnom ocenom za navedene indikatore</u>	21

Uvodne napomene

O projektu

Analiza i preporuke predstavljeni u ovom dokumentu izrađeni su u okviru projekta "Povećanje transparentnosti u radu vlasti u šest gradova i opština u Raškom i Pčinjskom okrugu" (**Raising transparency in the work of public authorities in six municipalities in Raska and Pcinja districts**) koji je podržala Misija OEBS-a u Srbiji¹.

Ocena i rangiranja u LTI 2015

Transparentnost Srbija sprovela je tokom 2015. godine istraživanje, ocenjivanje i rangiranje svih gradova, opština i gradskih opština u Srbiji na osnovu kriterijuma transparentnosti, određenih putem 87 indikatora. Konačne ocene, odnosno indeksi, su teoretski mogli da budu u rasponu od 0 do 100, a u praksi su između 11, što je najniža ocena koju su imale dve opštine i 74. Opština Raška imala je indeks 57 i delila je 12. mesto. To je bilo značajno iznad proseka cele Srbije (prosečna ocena gradova i opština bila je 40). Indeks 50 ili veći od 50 imale su samo 32 od 145 rangiranih opština i gradova. Posebno dobar rezultat Raška je imala u oblastima budžet (5. mesto), javne nabavke (maksimalan skor) i javna preduzeća i javne ustanove (4. mesto).

Metodologija LTI

Indeks transparentnosti lokalne samouprave je kreirala organizacija Transparentnost Srbija, koja se već duže od decenije bavi različitim aspektima transparentnosti lokalne samouprave. U radu TS je uočeno da ne postoji sveobuhvatno istraživanje koje bi se odnosilo na ovu temu, te je na tragu iskustava sa sličnim istraživanjima ogranaka Transparency International u Slovačkoj i Bosni i Hercegovini i organizacije GONG u Hrvatskoj osmišljeno istraživanje i rangiranje na osnovu indeksa lokalne transparentnosti.

Indeks transparentnosti LTI se izračunava kao zbir poena dobijenih na osnovu odgovora na indikatorska pitanja i kreće se u rasponu od 0 do 100. Postoji 87 indikatora (indikatorskih pitanja), pri čemu - negativan odgovor donosi 0 bodova, a pozitivan 1 ili 2. Naime, pitanja koja se odnose na najvažnije indikatore transparentnosti (osnovni indikatori), njih 13, donose 2 poena za pozitivan odgovor (0 za negativan), dok preostalih 74 donose 1 ili 0 bodova. Odgovori na indikatorska pitanja su prikupljeni pregledanjem zvaničnih internet prezentacija gradova, opština i gradskih opština, direktnim uvidom, odnosno posetom svim mestima obuhvaćenim istraživanjem, pribavljanjem odgovora od JLS na osnovu zahteva za slobodan pristup informacijama i pribavljanjem podataka od drugih organa (Poverenik za informacije od javnog značaja, Agencija za borbu protiv korupcije i sl).

Kako se ne bi desilo da je istraživačima koji su pregledali internet sajtove JLS promakao neki podatak, te da pojedine JLS ne bi bile uskraćene i lošije ocenjene, svima su upućeni dopisi u kojima je

¹ Stavovi izrečeni u analizi pripadaju isključivo Transparentnosti Srbija i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.

pobrojano koje informacije nismo uspjeli da pronađemo na sajtovima, sa molbom da nam, ukoliko postoje, pošalju adresu ili ukažu gde se informacije mogu pronaći. Na ove dopise su odgovorile 74 JLS, među kojima je bila i opština Raška.

Sajtovi JLS koje su odgovorile na dopis su ponovo pregledani, provereni su podaci iz odgovora. Na taj način značajan broj JLS je popravio svoju ocenu, posebno zahvaljujući činjenici da je određeni broj JLS dopise iskoristio kako bi pojedine dokumente koji su već postojali dodao na svoju internet prezentaciju.

Što se tiče prikupljanja podataka po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja, od 168 JLS (uključujući tu i gradske opštine) njih 17 nije odgovorilo (odnosno TS nije dobila odgovore) na zahteve. Nakon što smo zahteve ponovili, stigao je odgovor od 11 opština, tako da je njih šest dobilo ocenu 0 za sve indikatore za koje je tražena informacija na ovaj način, iako je moguće da je stanje u praksi drugačije. Treba napomenuti, da u odgovorima na neke zahteve pojedine JLS nisu dostavljale dokumente, već su iznosile tvrdnje. TS je, s obzirom da je reč o prvom ocenjivanju i rangiranju ove vrste, poklonila veru ovim opštinama i pozitivno ocenjivala te indikatore. TS je istovremeno pozvala lokalne medije, NVO i javnost da ukažu na slučajeve gde su eventualno date pozitivne ocene za indikatore koji u stvarnosti nisu ispunjeni.

Svi prikupljeni podaci su analizirani, indikatorske ocene unete u tabelu, utvrđeni su indeksi i opštine su rangirane. Dva su osnovna rezultata ovog istraživanja - ukupan indeks LTI, na osnovu kojeg su JLS rangirane i ukupni zbrojevi po svim pojedinačnim indikatorima, koji ukazuju koliko su određeni mehanizmi rasprostranjeni u Srbiji. Važno je napomenuti da se **indikatori ne odnose samo na zakonske obaveze JLS**. Zakoni i podzakonski akti propisuju pravila koja bi trebalo da obezbede određeni nivo transparentnosti JLS. TS je, uz konsultacije sa predstavnicima Stalne konferencije gradova i opština i uz anketiranje pojedinih JLS, utvrdila **indikatore čije bi ispunjavanje donelo dodatni nivo transparentnosti**.

TS je indikatore podelila na osam grupa. Nije reč o strogoj podeli, već više o statističkoj, koja može biti zanimljiva za neka dodatna poređenja, s obzirom na to da bi se pojedini indikatori mogli svrstati u više grupa (na primer, indikatori u vezi sa javnom raspravom o budžetu, mogli bi biti i u grupi „Budžet“ i u grupi „Javne rasprave i javni konkursi“). Po tim grupama je urađena analiza sa osnovnim preporukama.

Želja i namera Transparentnosti Srbija jeste da ovo istraživanje i rangiranje postane redovno, godišnje, kako bi se ostvarila tri cilja: poređenje trenutnih rezultata između gradova i opština, praćenje njihovog napredovanja (ili nazadovanja) tokom dužeg vremenog perioda i utvrđivanje „uskih grla“ transparentnosti, odnosno oblasti koje su problematične u velikom broju JLS kako bi se iniciralo njihovog otklanjanje.

LTI 2016/2017

Primenjena metodologija

U istraživanju i analizi LTI 2015 je uočeno da se, na žalost, u velikom broju slučajeva ne poštuju ni obaveze propisane zakonima i podzakonskim aktima (naročito u slučajevima kada ne postoje sankcije za neispunjavanje obaveza), a da mali broj JLS ima težnju da ostvari dodatni nivo transparentnosti. U odgovorima JLS na naše upite, zahteve i dopise, često smo dobijali obrazloženje da se pojedini mehanizmi ne primenjuju (odnosno da je odgovor na indikatorsko pitanje odrećan) jer to nije zakonska obaveza.

TS je tada zaključila da se, u najvećem broju slučajeva, odredbe propisa koje se tiču transparentnosti poštuju u onoj meri u kojoj postoje sankcije za kršenje obaveza. Obaveze koje ne povlače sankcije ili su mehanizmi sankcionisanja nedelotvorni, često se krše. Malobrojni su slučajevi preduzimanja mera koje nisu obavezne, a mogu da unaprede transparentnost. To se odnosi i na stanje internet sajtova, informatora o radu, na informacije dostupne u uslužnim centrima i prostorijama uprave, na postupanje po zahtevima za pristup informacijama, uređenje procedura i praksu u vezi sa radom skupštine, u vezi sa budžetom, javnim raspravama, javnim preduzećima i dr. Zbog toga je TS u okviru LTI 2015 organizovala niz okruglih stolova na kojima je predstavnicima JLS ukazala na rezultate istraživanja, na mogućnosti da se transparentnost podigne na viši nivo i na aktivnosti i mere koje bi trebalo preduzeti. Takvi okrugli stolovi nisu organizovani u Raškom niti u Pčinjskom regionu, te se, uz podršku Misije OEBS-a realizuje projekat "Povećanje transparentnosti u radu vlasti u šest gradova i opština u Raškom i Pčinjskom okrugu".

TS je, u okviru ovog projekta, ponovo detaljno analizirala ocene Raške, napomene istraživača koji su pregledali sajt, posetili prostorije uprave, odnosno uslužnog centra, odgovore dostavljene po zahtevima i na dopis. Ponovo je analiziran sajt opštine Raška. Iako je akcenat stavljen na osnovne indikatore (one koji nose 2 poena), analizirani su i drugi detalji u vezi sa sajtom i dokumentima koji su na njemu dostupni (struktura, sadržaj Informatora o radu i sl). Primedbe i preporuke inkorporirane su u opšte (nerealizovane) preporuke iz 2015. godine, po grupama uspostavljenim prvobitnom metodologijom.

Sve preporuke, odnosno svi indikatori koji su ocenjeni sa 0 su potom posebno izdvojeni i grupisani. U preporukama za pojedine indikatore ukazano je na alternativne načine ispunjavanja, u zavisnosti od toga koji nivo angažovanja ljudskih resursa, finansijskih resursa, ali i političke volje, je potreban za njihovu realizaciju. Ovo je učinjeno na osnovu procene TS, zasnovane na iskustvu sa okruglih stolova sa predstavnicima JLS u okviru ciklusa LTI 2015. TS je, naime, svesna da se često, čak i kada postoji volja da se unapredi transparentnost, JLS suočavaju sa nedostatkom ljudi koji bi se dodatno, redovno angažovali ili sa problemima u vezi sa izdvajanjem sredstava za preuređenje internet sajta.

Na ovaj način omogućeno je da se nizom "manjih" intervencija unapredi transparentnost, u kratkom roku ostvari pozitivan rezultat, a da odgovorni za donošenje političkih odluka u srednjoročne ili dugoročne planove aktivnosti unesu i neke aktivnosti koje zahtevaju i veći obim angažovanja.

Stoga projekat predviđa organizovanje sastanka sa donosiocima političkih odluka (gradonačelnicima, predsednicima opština) na kom će se razmotriti stanje i preporuke i utvrditi planovi za ispunjavanje preporuka i organizovanje sastanka sa odgovornima za sprovođenje planova, na kojem će predstavnici TS ukazati na koji način se pojedine planirane mere mogu realizovati - jednokratno, periodično, trajno i na kome bi se razmotrili kako TS i drugi akteri (mediji, lokalne NVO) mogu doprineti u tom postupku.

Skupština

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li su odluke koje usvaja skupština objavljene i dostupne na sajtu? ** 2/2
2. Da li su odluke koje je usvajala skupština u protekla 24 meseca dostupne na sajtu? 1
3. Da li su na sajtu objavljeni predlozi akata pre razmatranja na sednici skupštine? 0
4. Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja na poslednjoj sednici skupštine? 0
5. Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja sa sednica skupštine u proteklih 24 meseca? 0
6. Da li su na sajtu objavljeni amandmani podneti na predloge akata koji su razmatrani na poslednjoj sednici? 0
7. Da li je na sajtu objavljen dnevni red naredne sednice skupštine? 1
8. Da li je poslovníkom predviđeno vreme za javna pitanja odbornika gradonačelniku/predsedniku opštine i/ili gradskom veću? 1
9. Da li je na sajtu objavljen spisak odbornika? 1
10. Da li na sajtu postoje podaci o kontaktu građana sa odbornicima? 0/0
11. Da li skupština omogućava prisustvo građana sednicama? 1
12. Da li se sednice prenose direktno putem medija ili se objavljuju zapisnici (transkripti) ili emituju snimci sa sednica? 1
13. Da li je službeni list dostupan na sajtu? ** 2/2

Na sajtu opštine Raška (www.raska.gov.rs) ne postoji posebna stranica na kojoj bi se mogle naći informacije o lokalnim organima, pa tako ni posebna stranica o Skupštini opštine niti o aktivnostima SO. Informacija o odbornicima se može pronaći u Informatoru o radu, a o predsedniku skupštine, kao i predsedniku opštine i upravi na stranici "Kontakt". U okviru stranice "Lokalna samouprava" nalaze se samo "Izveštaj o radu OU" i "Lokalna poreska administracija". U okviru "Dokumenta" su Službenici glasnik, urbanistički planovi, opštinska akta (u okviru ove stranice nisu izdvojena usvojena akta po sednicama SO, već pojedine odluke, akta, obrasci po kategorijama, pri čemu je pojedina dokumenta veoma teško pronaći – npr. Rešenje o imenovanju direktora JKP nalazi se u folderu "Tipični akti", zajedno sa odlukom o zaštiti od buke ili izveštajem zaštitnika pacijenata), javnim nabavkama,

budžetom, konkursima za poljoprivredu, sistematizacijom radnika OU i objedinjenom procedurom. Sve je postavljeno na Google drive.

Najave sednica SO objavljuju se u rubrici "Vesti" - "Aktuelno", uz detaljan dnevni red, ali bez materijala koji će se razmatrati, dok su izveštaji sa sednica u formi informacije o razmatranim (i usvojenim) tačkama dnevnog reda. U prilogu nema usvojenih dokumenata.

Službeni list je dostupan na sajtu i u njemu se mogu pronaći usvojene odluke. S obzirom na to da se informacija o održanoj sednici relativno lako može pronaći na sajtu i da je pretraga funkcionalna (unošenjem pojma "sednica" dobijaju se rezultati među kojima su i informacije o sednicama Skupštine opštine), te da se na osnovu datuma sednice odluke mogu pronaći u odgovarajućem broju Službenog lista, indikator "Da li su odluke koje usvaja skupština objavljene i dostupne na sajtu" je bodovan pozitivno i u LTI 2015 i u ovoj analizi.

TS smatra da je najbolja praksa (a ona je uočena kod nekoliko desetina JLS) **postojanje posebne stranice posvećene aktivnostima skupštine** (kao i posebnih stranica koje bi bile posvećene aktivnostima predsednika opštine i opštinskog veća) na kojoj bi se nalazili svi relevantni dokumenti, odnosno informacije - najava naredne sednice sa dnevnim redom i materijalima (uključujući i zapisnik sa prethodne sednice, što rešava pitanje dostupnosti podataka o podnetim amandmanima i rezultatima glasanja²), izveštaj sa sednice, sa donetim odlukama ili linkovima ka službenom glasilu u kome je odluka objavljena ili ka folderu na Google drive-u u koji je odluka postavljena.

TS zbog toga preporučuje (a takva preporuka je sadržana i u Vladinim **Smernicama za izradu veb prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave**) **sistematizovanje najvažnijih informacija na sajtu**. Nema prepreke da se ista informacija pojavi na dva mesta na sajtu (npr. u „Vestima" i na stranici „Aktivnosti SO").

To se odnosi i na informacije objavljene u službenom listu i na pojedine informacije dostupne u Informatoru o radu - nema prepreke da te informacije budu objavljene i na samom sajtu. Na nešto slično ukazuje se i u **Smernicama**: „Objavljivanjem informacija isključivo u Informatoru o radu, bez postavljanja tih informacija direktno na samu prezentaciju, dostupnost informacija korisnicima prezentacije je značajno umanjena. Posetioци prezentacije najčešće ne znaju da se relevantne informacije o radu organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave nalaze u okviru Informatora o radu".

Ukoliko ne postoje resursi za takvu intervenciju na sajtu, TS preporučuje da se odluke (uključujući tu i zapisnike sa prethodne sednice) usvojene na sednici SO objavljuju na Google drive-u, u odgovarajućim folderima (na osnovu interne kategorizacije), a da se u informacije o održanim sednicama, u rubrici "Vesti" unesu linkovi ka tim folderima (na način kako je, na primer, urađeno sa banerom "Konkursi poljoprivreda".

U istraživanju LTI 2015 TS je ukazala da je iznenađujuće mali broj sajtova JLS na kojima se mogu naći informacije o kontaktu građana sa odbornicima. Raška je među JLS na kojima nema tih informacija. Dapače, spisak odbornika može se naći samo u Informatoru. TS preporučuje da se na stranicu "Lokalna samouprava" unesu podaci i o lokalnim organima, a u okviru podataka o SO i kontakti sa

² Primer opštine Priboj - <http://priboj.rs/vesti/10-vesti/2539-zakazana-03-sednica-skupstine>)

odbornicima (e-mail adrese i/ili brojevi telefona, vreme i mesto za redovne sastanke sa građanima, ukoliko je definisano).

Po pitanju direktnog prenosa sednica na radio ili TV stanicama, ili drugog načina omogućavanja građanima da ostvare uvid u ceo tok sednice, u LTI 2015 taj indikator je bio pozitivno bodovan. S obzirom na promene nastale privatizacijom lokalnih medija, ukoliko više ne postoje direktni prenosi, (pa čak i ukoliko postoje), a ukoliko opština Raška poseduje audio ili video snimke sednica, TS preporučuje da se ti snimci postave na sajt (u okviru stranice posvećene aktivnostima skupštine) ili na Youtube kanal sa linkom na sajtu opštine. Emitovanje skraćenih snimaka ili priloga sa sednica SO može zadovoljiti potrebu za osnovnim informisanjem (pod uslovom da su prilozi načinjeni politički neutralno i objektivno), ali ne i za transparentnošću.

Još jedan indikator koji je pozitivno bodovan u LTI 2015 takođe zavređuje osvrt - omogućavanje prisustva građana sednicama SO. Prema podacima dobijenim u odgovoru, građani mogu da prisustvuju, ali niko nije podneo zahtev u prethodnih 12 meseci. S obzirom na to da je malo verovatno da baš ni jedan građanin nema interesovanja za ostvarivanjem ove vrste uvida, razlog bi se možda mogao tražiti u činjenici da građani nisu informisani o održavanju sednice ili da nisu upoznati da mogu da prisustvuju sednici. TS preporučuje da se na ovu mogućnost (i proceduru prijavljivanja prisustva) ukaže u okviru (neke buduće) rubrike o aktivnostima SO.

Budžet

(Indikator označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li je budžet za tekuću godinu dostupan na sajtu? ** 2/2
2. Da li je budžet objavljen na šest cifara ekonomske klasifikacije? 1/0
3. Da li su objavljeni finansijski planovi indirektnih korisnika budžeta/da li je vidljiva struktura sredstava namenjenja za indirektno korisnike (JP, JU)? 1
4. Da li je obrazloženje budžeta dostupno na sajtu? 0/1
5. Da li su podaci o izvršenju budžeta u poslednjem okončanom tromesečju dostupni na sajtu? 1
6. Da li su podaci o izvršenju budžeta azurirani u poslednjih 30 dana i dostupni na sajtu? 1/0
7. Da li su podaci o izvršenju budžeta objavljeni na šest cifara ekonomske klasifikacije? 1/0
8. Da li postoji vodič za građane kroz budžet (građanski budžet) i da li je objavljen na sajtu? 0
9. Da li je na sajtu objavljen javni poziv za javnu raspravu o budžetu? 1
10. Da li je održana javna rasprava o budžetu – anketiranje građana ili konsultativni skupovi? ** 2
11. Da li je na sajtu objavljen izveštaj o javnoj raspravi o budžetu? 0
12. Da li je razmatran završni račun budžeta? 1

13. Da li je u poslednjih 12 meseci objavljen predlog završnog računa budžeta ili usvojeni završni račun budžeta? 1
14. Da li je u poslednjih 12 meseci revizija završnog računa budžeta objavljena i razmatrana? 0

Na sajtu opštine Raška postoji link koji vodi ka Google drive-u na kome su svi podaci o budžetu. Tu se nalaze aktuelni budžet i budžeti (i rebalansi budžeta) iz prethodnih godina, 6-mesečni izveštaji, završni račun i izveštaj nezavisnog revizora (u LTI 2015 skor za indikator „razmatranje i objavljivanje izveštaja nezavisnog revizora“ je bio 0). U LTI 2015 dodeljeno je 0 i za indikator "postojanje obrazloženja budžeta" jer link koji je poslat u odgovoruna dopis TS nije bio aktivan (error 404). Sada je izvesno da je i taj indikator pozitivan. Na sajtu je takođe nađen i poziv na javnu raspravu o budžetu (otvorenu i za građane), sa predlogom budžeta u prilogu. Ova informacija se ne nalazi u okviru segmenta "Budžet", već u "Vestima". Međutim, poziv za raspravu, zakazanu za 15. decembar, objavljen je 14. decembra. To je izuzetno kratak rok. TS ukazuje da je raspravu o budžetu moguće organizovati i u ranoj fazi planiranja, kada se građani kroz ankete mogu izjašnjavati o investicionom delu budžeta. Ova praksa postoji od ranije kod određenog dela JLS, a u 2015. godini je, prema dostupnim podacima, počela u još nekim pojedinim JLS i kroz partnerstvo NALED-a, JLS i NVO (prema dostupnim informacijama, Raška nije bilauključena u ovaj projekat). Pored toga, važno je da na sajtu bude objavljen **izveštaj o javnoj raspravi** - kakve primedbe i predlozi su izneti i da li su usvojene ili odbijene (i sa kojim obrazloženjem). Ovi izveštaji se sada ne mogu pronaći na sajtu Raške.

TS takođe smatra da nema prepreke da se, pored 6-mesečnih i 9-mesečnih izveštaja o relizaciji budžeta **objavljaju i mesečni izveštaji** koje redovno pripremaju odeljenja za budžet u okviru odgovarajućih uprava. JLS su u odgovorima TS ukazivale da podaci o rashodima u budžetu i podaci o izvršenju, na rashodnoj strani, nisu na šest cifara ekonomske klasifikacije, jer ne postoji takva zakonska obaveza. LTI 2015 pokazala je da postoji gotovo 30 JLS koje objavljuju podatke o izvršenju i na prihodnoj i na rashodnoj strani na šest cifara i TS poziva i opštinu Raška da to učini i na taj način poveća nivo transparentnosti. Indikator "Da li je budžet objavljen na šest cifara ekonomske klasifikacije?" bodovan je sa "1" u LTI 2015, iako je verovatno posredi bila pogrešna procena saradnika TS koji je pregledao sajt.

Po pitanju objavljivanja vodiča za građane kroz budžet, TS želi da ukaže na primer Tutina, gde formalno ne postoji građanski budžet, ali postoji PPT prezentacija predloga budžeta (verovatno korišćena prilikom javne rasprave o budžetu) koja uz minimalnu doradu (u meri u kojoj je konačni budžet promenjen u odnosu na predlog) može da predstavlja građanski budžet (<http://www.tutin.rs/dokumenta/budzet/2016/PRIJEDLOG%20BUDZETA%20ZA%202016-presentacija.pptx>). S obzirom na činjenicu da opština Raška organizuje javnu raspravu o predlogu budžeta, verujemo da bi od materijala pripremljenog za javnu raspravu, uz minimalno dodatno angažovanje, mogao da se pripremi vodiča za građane kroz budžet, nakon usvajanja budžeta u SO.

JLS i građani

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li opštinska uprava ima uslužni centar (šalter salu) preko kojeg pruža sve usluge? 1
2. Da li su u uslužnom centru (šalter sali) ili u prostorijama uprave vidno istaknuti rokovi za izdavanje dokumenata i uputstva? ** 0
3. Da li korisnik usluga JLS može da prati tok (status) predmeta na sajtu? 0
4. Da li su na sajtu dostupni podaci o postupanju po žalbama, predstavkama i prigovorima? 0
5. Da li je na sajtu dostupan podatak o radnom vremenu uprave sa građanima ili podaci o tel. broju preko kojeg je moguće dobiti tu informaciju? 1
6. Da li na internet stranici opštine postoje kontakt podaci o članovima saveta/predsednicima mesnih zajednica? 0
7. Da li na sajtu postoje mehanizmi za prijavu korupcije? 0
8. Da li na sajtu postoji opcija da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona? 1/1
9. Da li u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave postoje podaci o prijavi korupcije? 0/0
10. Da li na licu mesta (uslužni centar – šalter sala ili prostorije uprave) postoji mogućnost da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona? 0
11. Da li se održavaju redovne konferencije za novinare (bar jednom mesečno) gradonačelnika/predsednika opštine? 1
12. Da li postoje definisani termini za susret gradonačelnika/predsednika opštine sa građanima? 1
13. Da li su vidno dostupni podaci o kontaktu predsednika opštine/gradonačelnika ili zamenika sa građanima? 0
14. Da li i na koji način opština sprovodi ispitivanje zadovoljstva građana korisnika usluga opštinske uprave u poslednje četiri godine? 1

Većina indikatora iz ove grupe ocenjivana je na osnovu podataka koje su saradnici TS prikupili prilikom obilaska JLS i na osnovu odgovora dobijenih od JLS. U okviru ove analize dodatno su ocenjivani samo indikatori koji se tiču postojanja mogućnosti da građani na sajtu prijave korupciju odnosno nepravilnosti u radu/kršenje zakona.

Na sajtu postoji baner koji vodi ka stranici "Pitajte predsednika", postoji opcija prijave komunalnih problema ali je link nefunkcionalan, i postoji baner "Pitanja i komentari na rad OU", što se može tumačiti kao mogućnost za prijavu nezakovitosti te je to (kao i u LTI 2015) bodovano kao pozitivan indikator.

U okviru LTI 2015, u velikom broju odgovora dostavljenih TS, JLS su ukazivale da opcija "Pitajte predsednika/gradonačelnika" predstavlja mehanizam za prijavu nepravilnosti, pa čak i korupcije. Stoga, TS želi da ukaže da u slučajevima kada ne postoji pojašnjenje šta građani mogu da pitaju gradonačelnika/predsednika, šta mogu da mu prijave i kakav odgovor mogu očekivati (ili ako ne postoje primeri postavljenih pitanja i datih odgovora, kakve smo pronalazili na pojedinim ajtovima JLS) ovo u LTI 2015 nije bodovano kao pozitivan indikator.

Smatramo da bi mehanizam za prijavu nepravilnosti/nezakonitosti, a posebno za prijavu sumnje na korupciju, trebalo posebno istaknuti i opisati kakva procedura sledi nakon prijave. Isticanje kontakt podataka osobe zadužene za postupanje po prijavama u skladu sa Zakonom o zaštiti uzbunjivača, a bez dodatnog pojašnjenja šta su nadležnosti te osobe i šta se može prijaviti, takođe se ne može tretirati kao transparentan mehanizam za prijavu korupcije.

TS takođe preporučuje da su u prostorijama uslužnog centra, odnosno uprave omogući prijava nepravilnosti u radu/kršenja zakona (knjigaprimedbi, kutija), kao i posebno prijava korupcije (kutija), sa informacijom kako se dalje sa prijavama postupa.

Po pitanju informacija o rokovima i uputstvima za dobijanje usluga, TS smatra da bi **najvažnije informacije** trebalo da se nađu **vidno istaknute u uslužnim centrima**. Ove informacije bi, inače, morale da se nalaze u informatoru o radu, ali u slučaju Raške to nije slučaj. TS želi da ukaže na pozitivan primer Novog Pazara gde je ova oblast sveobuhvatno rešena kroz Elektronski registar administrativnih postupaka, koji postoji na sajtu (uz link ka registru u Informatoru). Čak i uz postojanje takvih informacija u Informatoru (i na sajtu), štoje predmet razmatranja u okviru grupe "Informator", TS smatra da bi neke od ovih podataka (posebno informacije o troškovima i rokovima) trebalo da budu javno istaknute u uslužnom centru. Građani, pogotovo oni koji nemaju pristup internetu, bi na taj način bili informisani o svojim pravima bez mogućnosti da ona budu zloupotrebljena i da se manipuliše rokovima za pružanje usluga, potrebnim dokumentima, procedurama i (nepostojećim) „prečicama“ za skraćenje rokova i/ili procedura.

Mali je broj JLS na čijim sajtovima građani mogu da prate tok predmeta i da dobiju podatke o postupanju po žalbama, predstavkama i prigovorima. TS poziva JLS da, ukoliko imaju mogućnosti, uspostave ove mehanizme, eventualno kroz projekte koje bi podržali donatori (informacija koje opštine, njih 27, imaju takve sisteme može se videti u tabeli LTI 2015, indikator broj 30)³.

Što se tiče **redovnih konferencija za novinare** predsednika opštine, TS smatra da prigodne manifestacije na kojima se predstavnici vlasti pojavljuju pred novinarima (a to je u odgovorima često navođeno kao argument u korist transparentnosti) nisu odgovarajući način da se predstavnicima medija omogući da pitaju sve što žele i što bi moglo da interesuje građane. Još manje su to saopštenja ili gostovanja predstavnika vlasti u medijima. Treba imati u vidu da je poslednjih godina, uz tradicionalne medije, došlo do ekspanzije alternativnih medija, prvenstveno internet portala, i da svi imaju isto pravo da dobiju priliku da postavljaju pitanje najvišim predstavnicima (lokalne) vlasti. Zbog toga TS smatra da je najbolji način za to održavanje redovnih konferencija za novinare. U LTI 2015 ovaj indikator je pozitivnobodovan i TS se nada da po tom pitanju neće biti promena.

³http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/LTI_tabela.xlsx

Indikator u vezi sa terminima za susret predsednika opštine sa građanima pozitivno je bodovan jer smo iz opštine Raška dobili uveravanje da postoji fiksirani termin koji ne zavisi od drugih obaveza. Taj termin bi trebalo da bude **vidno istaknut**.

TS takođe preporučuje da se na sajt, u okviru informacija o Lokalnoj samoupravi, postave i informacije o mesnim zajednicama i kontakti sa predsednicima i članovima saveta MZ. Te informacije mogu se objaviti i u okviru Informatora.

TS sa zadovoljstvom može da istakne da su dve od tri JLS Raškog okruga koje su obuhvaćene ovom analizom u okviru LTI 2015 ukazale na istraživanje zadovoljstva građana radom lokalne administracije koje je CESID sproveo 2013. godine, kao odgovor na indikator "Da li i na koji način opština sprovodi ispitivanje zadovoljstva građana korisnika usluga opštinske uprave u poslednje četiri godine?". Iako su 34 JLS bile obuhvaćene tim istraživanjem, svega nekoliko ih je pokazalo da je prepoznalo ovo istraživanje i da ga je koristilo za unapređenje rada.

TS smatra da bi ispitivanje zadovoljstva građana, korisnika usluga opštinske uprave, trebalo da bude putokaz za vlasti kako se prilagoditi potrebama građana. Nije dovoljno pouzdati se u knjigu primedbi ili sanduče za primedbe, već bi JLS trebalo da pristupe aktivno i organizuju anketiranje, kao što je slučaj u JLS koje su uvele odgovarajuće ISO standarde i gde su takve ankete propisana procedura.

U okviru LTI 2015 bilo je i slučajeva da su nam dostavljani dokumenti koji ukazuju da se knjige primedbi tretiraju izuzetno ozbiljno i da sve primedbe razmatraju u odgovarajućim opštinskim službama, o tome sačinjavaju izveštaji i preporuke za unapređenje rada i otklanjanje nedostatka. TS preporučuje JLS da, ukoliko ne mogu da organizuju aktivno anketiranje (što je svakako osnovna preporuka), upostave slične mehanizme.

Slobodan pristup informacijama

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Protiv opštine nisu podnošene žalbe Povereniku za informacije od javnog značaja u 2014. godini zbog nedostavljanja (ignorisanja zahteva) informacija od javnog značaja? 0
2. Opština nema neizvršena rešenja Poverenika? 0
3. Da li su podaci o podnošenju zahteva za pristup informacijama na sajtu? **2
4. Da li je informacija o podnošenju zahteva za pristup informacijama vidljiva u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave? 0

Prva dva indikatora su u okviru LTI 2015 bodovana na osnovu podataka dobijenih od Poverenika. Treći indikator iz ove grupe odnosi se na obavezu propisanu podzakonskim aktom i nju je ispunila ogromna većina JLS, uključujući tu i Rašku. Podaci se mogu pronaći u okviru samog Informatora, ali se za obrazac navodi da se nalazi na sajtu www.raska.gov.rs, bez preciziranja tačne adrese. Saradnik TS, sa velikim iskustvom u analizi sajtova JLS, nije uspeo da pronađe obrazac, te se može zaključiti da je

obrazac praktično nedostupan za veliku većinu građana. TS preporučuje da se obrazac unese u Informator, a da se, radi veće transparentnosti, uputstvo i primer popunjenog zahteva postave u "Dokumenta", pored Informatora.

U slučaju četvrtog indikatora, ispostavilo se da ono što nije zakonska obaveza ni u praksi se najčešće na realizuje (samo 14 JLS ima informacije o podnošenju zahteva za pristup informacijama istaknute u uslužnom centru ili prostorijama uprave). **Isticanje ove informacije** (koja bi trebalo da već postoji na sajtu odnosno u Informatoru), i u prostorijama JLS **ne zahteva trošak** veći od štampanja nekoliko papira niti zahteva redovno angažovanje. TS zato poziva opštinu Raška, da učine ovu informaciju vidljivom i na taj način dostupnom i onim građanima koji nemaju pristup internetu.

Javne nabavke

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li na sajtu postoji stranica posvećena javnim nabavkama? 1
2. Da li su na sajtu objavljeni podaci o JN u skladu sa ZJN (konkursi, dokumentacija, izmene, pitanja i odgovori...)?** 2
3. Da li su na sajtu ili u informatoru obavljani podaci o sprovedenim JN u proteklih 12 meseci? 1

Svi indikatori su ocenjeni pozitivno u LTI 2015. Informacije su, kao i ostali dokumenti, postavljene na Google drive.

U ovoj grupi indikatora reč je o obavezama propisanim Zakonom o javnim nabavkama ili Smernicama za izradu veb prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave. Smernice propisuju postavljanje svih informacija o svim javnim nabavkama koje organi državne uprave, organi teritorijalne autonomije i jedinice lokalne samouprave organizuju ili koji se za njih organizuje:

„Plan javnih nabavki ili link ka tom planu za prethodnu i tekuću godinu u Informatoru o radu. Objaviti podatke o sprovedenim javnim nabavkama u prvoj prethodnoj godini i u proteklim tromesečjima tekuće godine. Preporučuje se da na veb prezentaciji stoje periodični tromesečni izveštaji, a u Informatoru o radu samo ukupna vrednost planiranih i realizovanih javnih nabavki i link ka dokumentima koji sadrže potpune informacije. Potrebno je postaviti link ka Portalu javnih nabavki. Zabeležiti da li postoje drugi podaci o javnim nabavkama (npr. spisak nabavljenih dobara, usluga i radova). Preporučuje se da se na posebnoj strani kategorizuju podaci o svim izvršenim i aktuelnim javnim nabavkama, i to za svaku pojedinačno: konkursna dokumentacija sa svim priložima, pitanja i odgovori, obaveštenja, odluke, sve eventualne izmene i dopune (npr. izmena konkursne dokumentacije, tehničke specifikacije i sl.). Preporučuje se da se ove informacije grupišu u celinu ili

prikažu na posebnoj strani na kojoj su objavljeni podaci iz tromesečnih izveštaja za tekuću i prethodnu godinu pod nazivom „Javne nabavke“.

TS preporučuje da se u slučaju nabavki veće vrednosti ili nabavki koje izazivaju posebnu pažnju medija i javnosti, informacija o raspisanoj nabavci i o izboru ponuđača, zaključenju ugovora, realizaciji posla (uz link ka stranici "Javne nabavke") objavi i u rubrici "Vesti".

Informator o radu

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li je informator objavljen na sajtu i ažuriran u poslednja 3 meseca?*** 2/0
2. Da li informator sadrži aktuelan godišnji plan javnih nabavki ili link ka planu? 0
3. Da li informator sadrži informaciju o platama funkcionera i službenika (eksplicitno)?
1/1
4. Da li informator sadrži pravilnik o platama funkcionera? 0
5. Da li informator sadrži podatke o uslugama koje opština pruža i rokovima za njihovo pružanje? 0

Informator o radu nije ažuriran u skladu sa Uputstvom Poverenika, pa čak ni u dužem roku (tri meseca) koji je TS predvidela kao uslov za pozitivnu ocenu indikatora. Kako se navodi, ažuriran je poslednji put 8. marta 2016. (prema proveri stanja od 1. oktobra 2016).

U LTI 2015 je utvrđeno da na sajtovima jedne trećine JLS postoje informatori o radu koji nisu ažurirani u prethodna tri meseca. Uputstvo Poverenika propisuje da je „državni organ ispunio obavezu iz člana 39. stav 1. Zakona da informator o radu **izradi najmanje jednom godišnje**, ukoliko taj dokument, izrađen u ranijim godinama, **redovno ažurira** u skladu sa ovim uputstvom" (tačka 4), pri čemu je „državni organ obavezan da redovno vrši proveru tačnosti i potpunosti podataka objavljenih u informatoru i da, **najkasnije do kraja svakog kalendarskog meseca**, unese sve promene nastale u toku meseca" (tačka 17).

Korisna je preporuka iz Uputstva (koja nije obavezujuća) da državni organi u svojim informatorima ne odstupaju bez naročite potrebe od **redosleda poglavlja koji je prikazan u Uputstvu**. Na taj način bi se ostvario dodatni kvalitet sa stanovišta transparentnosti, jer bi pri samom pregledu informatora bilo jasno da li nedostaju pojedine informacije koje bi morale da se nađu u ovom dokumentu.

Informator ne sadrži podatke o javnim nabavkama (ili link ka stranici posvećenoj javnim nabavkama na sajtu) - umesto toga postoji samo informacija da se izveštaji o JN dostavljaju Upravi za javne

nabavke. Ovim su prekršene i obaveze iz Uputstva Poverenika i Smernica Vlade Srbije. TS preporučuje da se unesu podaci (ili inkovi) u skladu a ovim dokumentima.

Umesto podataka o uslugama koje opština pruža i rokovima za njihovo pružanje, u Informatoru stoji obaveštenje da su informacije o uslugama i načinu pružanja na sajtu www.raska.gov.rs, bez direktnog linka ka stranici na kojoj se mogu pronaći te informacije. TS preporučuje da se unese tačna adresa na kojoj se mogu naći ove informacije.

Podsećamo da Smernice Vlade propisuju da bi svaka usluga trebalo da sadrži sledeće grupe informacija: „naziv usluge; nadležni organ i nadzorni organ; kratak opis u čemu se usluga sastoji - detaljno opisati kompletnu proceduru za ostvarivanje usluge; navesti kategorije lica koja imaju pravo na uslugu; navesti uslove koje lica moraju ispuniti da bi im usluga bila pružena; da li je neophodno da lice lično ostvari uslugu; **da li je propisan rok za pružanje usluge i koji je to rok**; na koji način se usluga može dobiti (npr. podnošenje zahteva, molbe i sl.); **u kojem roku se može očekivati da usluga bude pružena**); kratak opis gde i kako se usluga može ostvariti (adresa, broj šaltera ili kancelarije, radno vreme, potrebna dokumenta, visina taksi, broj žiro računa i sve druge neophodne informacije).“

Uputstvo Poverenika propisuje da se za svaku uslugu navode obavezno sledeći podaci: „kratak opis u čemu se ona sastoji; navođenje kategorija lica koja imaju pravo na uslugu; navođenje uslova koje lica moraju ispuniti da bi im usluga bila pružena; **da li je propisan rok za pružanje usluge i koji je to rok**; na koji način se usluga može dobiti (npr. zahtev, molba); u kojem roku se može očekivati da usluga bude pružena, bez obzira na to da li je on propisan ili ne i da li se očekivani rok razlikuje od propisanog. U informator se unose i drugi korisni podaci o uslugama, ukoliko je to primereno njihovoj prirodi (npr. kvalitet usluge koji se može očekivati).“

Prema obrazloženju Uputstva, to znači da se „obavezno mora navesti da roka nema ako je situacija takva; ukoliko je propisano više rokova u zavisnosti od situacije, navesti makar osnovni i napomenu da se rokovi mogu razlikovati u određenim slučajevima, ukoliko bi obrazlaganje svih slučajeva zahtevalo veliki prostor“.

Javna preduzeća i javne ustanove

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li su sprovedeni konkursi za izbor direktora javnih preduzeća? 1
2. Da li je sproveden konkurs za izbor direktora javnih ustanova? 1
3. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP? ** 2/0
4. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JU? ** 0/0
5. Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o razmatranju izveštaja o radu JP? 1

6. Da li su na sajtu opštine objavljeni izveštaji o razmatranju izveštaja o radu JU? 1
7. Da li su na sajtu JP ili opštine objavljeni godišnji planovi rada JP? 1
8. Da li su na sajtu JU objavljeni godišnji planovi rada JU? 0
9. Da li je na sajtu JLS ili JP objavljena sistematizacija JP? 0
10. Da li je na sajtu JLS ili JU objavljena sistematizacija JU? 0
11. Da li je cenovnik usluga lokalnih institucija/preduzeca dostupan na internetu? 0
12. Da li sprovode konsultacije sa građanima kada utvrđuju cene usluga – JU i JP (pogrebno, vrtić vodovod)? 1
13. Da li je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta uprave objavljen na sajtu? ** 2
14. Da li su podaci o broju zaposlenih u opštini, JP i JU objavljeni na sajtu? ** 2

Opština Raška je bila među najbolje ocenjenim JLS u LTI 2015 u ovoj grupi indikatora. Treba, međutim, napomenuti da je većina JLS bila relativno loše ocenjena, ne samo zbog toga što nisu ispunile obaveze propisane zakonima, već i zbog činjenice da je TS postavila relativno visoke kriterijume, smatrajući da je za postizanje zadovoljavajućeg nivoa transparentnosti **potrebno više od onoga što je trenutno propisano Zakonom o javnim preduzećima i drugim propisima** koji regulišu ovu oblast.

U LTI 2015 indikator "Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP" je bodovan pozitivno jer je zaključeno da je u lošoj konkurenciji pozitivno što su objavljena sva rešenja o imenovanju sa obrazloženjima koja sadrže detalje iz konkursnog postupka. TS je praktično prilikom prvog bodovanja, u prvom ciklusu LTI ocenjivanja i rangiranja, bila "popustljiva", ali bi ovaj nivo transparentnosti sada bio nedovoljan za pozitivan indikator. TS, naime, smatra da **minimum propisan Zakonom o JP ne zadovoljava kriterijume transparentnosti**. TS je na debati o tekstu novog Zakona, u decembru 2015, ukazivala da je potrebno propisati obavezu objavljivanja svih dokumenata nastalih u radu komisija za izbor direktora. Ovo se posebno odnosi na zapisnike sa sednica iz kojih bi se videlo na koji način su bodovani kandidati, na planove koji su priloženi i druge dokumente na osnovu kojih je izvršeno bodovanje i formiranje rang liste. U monitoringu sprovođenja Zakona o JP, koji je TS radila tokom 2014. godine, ove dokumente smo dobili od svih JLS obuhvaćenih istraživanjem i smatramo da nema prepreke da se one objave i na sajtovima JLS, **na posebnoj stranici koja bi bila posvećena javnim preduzećima i javnim ustanovama, odnosno komisiji za izbor direktora**, u okviru te stranice.

Na toj posebnoj stranici posvećenoj JP, odnosno JU, mogli bi se objavljivati i godišnji planovi JP i JU, njihove sistematizacije i podaci o broju zaposlenih, cenovnici usluga i druge informacije koje bi doprinele većoj transparentnosti.

Napominjemo, inače, da je Zakonom o JP propisano koje dokumente JP moraju da objavljuju na **svojim internet sajtovima**. TS nije uspela da pronađe internet sajtove JP čiji je osnivač Opština Raška i stoga preporučuje, ukoliko sajtovi ne postoje, da sva JP, odnosno JKP, hitno izrade makar najjednostavnije sajtove na kojima će ispuniti svoje zakonom propisane obaveze u vezi sa objavljivanjem dokumenata i informacija

Javne rasprave i javni konkursi

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

U ovoj grupi su sledeći indikatori:

1. Da li se sprovodi javna rasprava o povećanju stope, odnosno o visini javnih prihoda? 1
2. Da li postoje podaci na sajtu o sprovedenim javnim raspravama u poslednjih 12 meseci (izuzev budžeta)? 1
3. Da li izveštaj o javnim raspravama sadrži podatke o predlozima koje su građani izneli i razloge za prihvatanje/odbijanje? 0
4. Da li jedinica lokalne samouprave redovno objavljuje poziv za zakup imovine u svom vlasništvu? NA
5. Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o dodeli imovine u zakup? NA
6. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodelu sredstava medijima u poslednjih 12 meseci? NA/1
7. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za za dodelu sredstava NVO? 1
8. Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirala opština? 0

Javne rasprave (sa izuzetkom onih koje su obavezne na osnovu zakona ili statuta, kao što su JR o budžetu, o urbanističkim planovima) još uvek su relativno retke među JLS, pokazalo je istraživanje za LTI 2015. U slučaju opštine Raška, utvrđeno je da su organizovane javne rasprave, ali nisu pronađeni zapisnici, odnosno izveštaji sa tih javnih rasprava koji bi sadržavali podatke o predlozima koje su građani izneli i razloge za prihvatanje/odbijanje.

TS je, inače, predlagala da se propiše obaveza objavljivanja ovakvih izveštaja. To je propušteno prilikom izmena Poslovnika Vlade Srbije, u delu koji se tiče organizovanja javnih rasprava na republičkom nivou, ali je polemika koja je tada otvorena rezultirala pozitivnom praksom u radu nekoliko ministarstava prilikom organizovanja JR o nacrtima zakona. Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije iz 2013. konstatovala je, međutim, da „proces usvajanja propisa u Republici Srbiji, na svim nivoima, odlikuje nedovoljno učešće javnosti, zbog čega mnogi propisi postaju 'instrument' korupcije i zloupotreba, umesto da budu sredstvo njihovog iskorenjivanja. Razlog za to je, između ostalog, odsustvo zakonske garancije da će u svim slučajevima, usvajanju propisa prethoditi javne rasprave i da će njihovi predlozi biti razmotreni". Akcioni plan za sprovođenje Strategije propisao je stoga da se kroz izmene Zakona o Narodnoj skupštini, Zakona o državnoj upravi, **Zakona o lokalnoj samoupravi**, Zakona o Zaštitniku građana, Zakona o Narodnoj banci i Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi „uspostave mehanizmi kojima bi se zainteresovanim stranama i javnosti omogućilo učešće u postupku donošenja propisa na svim nivoima vlasti“, a kao jedna od aktivnosti u okviru ove mere predviđeno je i **unapređenje Statuta/Poslovnika jedinica lokalnih samouprava**. TS stoga preporučuje da se ovo pitanje uredi Statutom i da se propiše obaveza objavljivanja određenih

podataka o javnoj raspravi (podaci o predlozima koji su izneti u JR i obrazloženja za prihvatanje ili odbijanje tih predloga).

U vezi sa informacijama o raspisanim konkursima i rezultatima konkursa (u slučaju konkursa za medijske sadržaje, nađeni su i konkurs i rešenje o dodeli sredstava sa obrazloženjem), TS želi da ukaže na neophodnost objavljivanja i **izveštaja o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirala JLS**. Ovo je sa stanovišta transparentnosti i sprečavanja korupcije (odnosno otklanjanja sumnje u korupciju) izuzetno važno i TS apeluje na opštinu Raška da objavljuje izveštaje o realizaciji projekata na svojoj internet stranici, u okviru **posebne stranice posvećene javnim konkursima**. Na toj stranici bi mogle da se nađu informacije o raspisanim konkursima, o dodeli sredstava, odnosno rezultatima konkursa i konačno, izveštaji NVO/medija o realizaciji projekata za koja su im dodeljena sredstva.

Ostali indikatori

(Indikatori označeni zvezdicama spadaju u grupu „osnovnih indikatora“ i pozitivni odgovori su bodovani sa 2 boda. Prva ocena označava bodovanje iz LTI 2015, a druga stanje prilikom analize u septembru 2016)

1. Da li je objavljena strategija razvoja opštine? 1
2. Da li je godišnji plan rada uprave pripremljen i usvojen u skladu sa planiranom dinamikom? 0
3. Da li je godišnji plan rada uprave objavljen na sajtu? 0
4. Da li je objavljen izveštaj o radu uprave za prethodnu godinu? ** 0/1
5. Da li su na sajtu objavljeni prostorni planovi? 1
6. Da li su na sajtu objavljeni urbanistički planovi? 1
7. Da li uprava ima javni registar sa podacima o imovini jedinice lokalne samouprave i načinu njenog korišćenja? 0
8. Da li je objavljen podatak o iznosu sredstava koja se godišnje dodeljuju mesnim zajednicama? 1
9. Da li na sajtu postoje podaci o aktivnostima Saveta za sprovođenje etičkog kodeksa i kontaktima sa građanima? 0
10. Da li postoji etički kodeks za zaposlene i da li je dostupan na sajtu? 0
11. Da li je usvojen plan integriteta? 0
12. Da li je predsednik opštine podneo izveštaj o imovini? 1

U okviru segmenta "Lokalna samouprava" sada se nalazi izveštaj o radu OU, tako da bi ovaj indikator sada bio pozitivno bodovan.

Dva indikatora u vezi sa godišnjim planom rada uprave karakteristična su jer je reč o aktu koji nije propisan zakonom, ali ovakav dokument se može pronaći na sajtovima pojedinih JLS i predstavlja izraz "dobre volje" da se dodatno unapredi transparentnost rada. (Primer: http://www.indjija.net/upload/documents/Plan_i_program_rada_OU_2015.pdf)

Indikator "Da li uprava ima javni registar sa podacima o imovini jedinice lokalne samouprave i načinu njenog korišćenja?" je u LTI 2015 bio predmet različitog tumačenja od strane JLS prilikom prikupljanja podataka. TS je ovde verovatno načinila propust pri formulisanju indikatora jer nije dovoljno precizno

definisala šta podrazumeva pod podacima o imovini i načinu njenog korišćenja. U velikom broju slučajeva dobijen je odgovor da se radi na upisu svojine i formiranju registra u skladu sa Zakonom o javnoj svojini, da postoje problemi sa dobijanjem potvrda od Republičke direkcije, da su evidencije (registri) formirani, ali da je uvid moguć samo fizički u prostorijama uprave, da je javno dostupan GIS u koji su uneti podaci o imovini i sl.

Podatak koji smo tražili i koji smatramo značajnim sa stanovišta transparentnosti i sprečavanja korupcije trebalo bi da bude sadržan u okviru evidencije propisane Uredbom o evidenciji nepokretnosti u javnoj svojini (takva evidencija preporučena je i metodologijama koje su prethodnih godina, kao pomoć na ovom složenom poslu, predstavljane JLS⁴), a ta evidencija (ili njen deo) bi trebalo da budu dostupni javnosti. TS, naime, smatra da bi javnosti trebalo da budu dostupni **podaci o nepokretnostima (poslovni prostor, stanovi i drugi objekti, građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište) u svojini JLS, sa podacima o korisnicima i iznosima zakupa koji korisnici plaćaju.**

Što se tiče etičkog kodeksa za zaposlene, dobili smo od opštine Raška informaciju da postoji ali da nije objavljen. TS preporučuje da se kodeks objavi u okviru stranice posvećene OU, uz dokumente kao što su sistematizacija OU, izveštaj o radu i sl.

Što se tiče Etičkog kodeksa ponašanja funkcionera lokalne samouprave, nakon što su taj dokument prihvatile gotovo sve JLS u Srbiji i nakon što su u velikom broju formirani Saveti za praćenje sprovođenja Kodeksa, čini se da su aktivnosti na tom polju gotovo zamrle. TS je u izveštaju o LTI 2015 pozvala SKGO i JLS da razmotre potrebu izmena Kodeksa (posebno u svetlu redovnog kršenja pojedinih odredbi i izmena do kojih je došlo u relevantnom pravnom okviru), oživljavanja praćenja njegovog poštovanja, bilo kroz lokalne savete ili telo koje bi bilo formirano na nacionalom nivou.

Dva poslednja indikatora ocenjivana su na osnovu podataka dobijenih od Agencije za borbu protiv korupcije. TS preporučuje opštini Raška da, u saradnji sa Agencijom, u novom ciklusu izradi plan integriteta.

⁴[http://www.coe.org.rs/REPOSITORY/2666_metodologija_popisa_i_upisa_imovine_\(za_sajt\).pdf](http://www.coe.org.rs/REPOSITORY/2666_metodologija_popisa_i_upisa_imovine_(za_sajt).pdf)<http://www.sli-deshare.net/SLDProject/uspostavljanje-prava-javne-svojine-30340833>

Indikatori ocenjeni sa 0 i preporuke za aktivnosti koje bi rezultirale povećanjem transparentnosti i pozitivnom ocenom za navedene indikatore

Da li su na sajtu objavljeni predlozi akata pre razmatranja na sednici skupštine? 0

TS preporučuje uspostavljanje posebne stranice na sajtu posvećene aktivnostima/sednicama Skupštine (kao i slične stranice posvećene aktivnostima/sednicama opštinskog veća). Na toj stranici bi se objavljivale najave sednica sa dnevnim redom, uz priloženi materijal za sednicu (materijal koji se dostavlja odbornicima). Ukoliko materijal sadrži i zapisnik sa prethodne sednice, sa izlaganjima odbornika, raspravom o amandmanima i rezultate glasanja, to bi rezultiralo sa tri pozitivna indikatora. Ukoliko postoji problem sa formiranjem posebne stranice, TS preporučuje da se najave sednica sa materijalima (predlozima akata) objavljuju na stranici "Vesti". Ukoliko ne postoje resursi za takvu intervenciju na sajtu, TS preporučuje da se odluke (uključujući tu i zapisnike sa prethodne sednice) usvojene na sednici SO objavljuju na Google drive-u, u odgovarajućim folderima (na osnovu interne kategorizacije), a da se u informacije o održanim sednicama, u rubrici "Vesti" unesu linkovi ka tim folderima (na način kako je, na primer, urađeno sa banerom "Konkursi poljoprivrede").

Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja na poslednjoj sednici skupštine? 0 Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja sa sednica skupštine u proteklih 24 meseca? 0

Ukoliko postoji problem sa realizacijom prethodne preporuke (objavljivanje zapisnika sa prethodne sednice u okviru najave naredne), TS preporučuje objavljivanje rezultata glasanja u okviru izveštaja o održanoj sednici, koji se objavljuje u rubrici "Vesti".

Da li su na sajtu objavljeni amandmani podneti na predloge akata koji su razmatrani na poslednjoj sednici? 0

Ova aktivnost može se najjednostavnije realizovati objavljivanjem zapisnika sa prethodne sednice (kojib bi sadržao i predloge amandmana) u okviru najave naredne sednice.

Da li na sajtu postoje podaci o kontaktu građana sa odbornicima? 0/0

TS preporučuje da se podaci postave uz spisak odbornika na sajtu i u Informatoru.

Da li se sednice prenose direktno putem medija ili se objavljuju zapisnici (transkripti) ili emituju snimci sa sednica? 1

Ako se više ne vrše direktni prenosi sednica, (pa čak i ukoliko oni i dalje postoje), a opština Raška poseduje audio ili video snimke sednica, TS preporučuje da se ti snimci postave na sajt (u okviru stranice posvećene aktivnostima skupštine) ili na Youtube kanal sa linkom na sajtu opštine.

Da li su podaci o izvršenju budžeta ažurirani u poslednjih 30 dana i dostupni na sajtu? 0

TS smatra da nema prepreke da se, pored 6-mesečnih i 9-mesečnih izveštaja o realizaciji budžeta objavljuju i mesečni izveštaji koje redovno pripremaju odeljenja za budžet u okviru odgovarajućih uprava.

Da li je budžet objavljen na šest cifara ekonomske klasifikacije? 0 Da li su podaci o izvršenju budžeta objavljeni na šest cifara ekonomske klasifikacije? 0

TS preporučuje da se i podaci o rashodima objavljuju na šest cifara ekonomske klasifikacije.

Da li postoji vodič za građane kroz budžet (građanski budžet) i da li je objavljen na sajtu? 0

TS preporučuje da se redovno izrađuje i objavljuje vodič za građane. Za to može poslužiti prezentacija budžeta koja se priprema za javnu raspravu o budžetu.

Da li je na sajtu objavljen izveštaj o javnoj raspravi o budžetu? 0/0

TS preporučuje da se na stranici "Budžet" i "Vesti", pored poziva za javnu raspravu, objavljuje i izveštaj sa javne rasprave o planiranju budžeta, nacrtu ili predlogu budžeta.

Da li su u uslužnom centru (šalter sali) ili u prostorijama uprave vidno istaknuti rokovi za izdavanje dokumenata i uputstva? **0

TS preporučuje da se informacije o troškovima i rokovima za usluge koje pruža uprava odštampaju i vidno istaknu u uslužnom centru.

Da li korisnik usluga JLS može da prati tok (status) predmeta na sajtu? 0 Da li su na sajtu dostupni podaci o postupanju po žalbama, predstavkama i prigovorima? 0

TS preporučuje da se opština Raška poveže sa JLS koje su uvele ovakav sistem (JLS koje su pozitivno ocenjene za indikator broj 30 - u tabeli LTI 2015 - http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/LTI_tabela.xlsx) i da utvrdi troškove, te razmotri mogućnost uvođenja - sopstvenim sredstvima ili uz pomoć donatora.

Da li na internet stranici opštine postoje kontakt podaci o članovima saveta/ predsednicima mesnih zajednica? 0

TS preporučuje da se informacija o mesnim zajednicama (savetima MZ i predsednicima) postavi na sajt i u Informator.

Da li na sajtu postoje mehanizmi za prijavu korupcije? 0/0

TS preporučuje da se uspostave mehanizmi za prijavu, uz jasno objašnjenje kako će se sa prijavama postupati, šta se može prijaviti i kada i kakav odgovor građani mogu (ukoliko žele) očekivati. Ukoliko se očekuje da se prijave podnose predsedniku opštine, to treba navesti na stranici "Pitajte gradonačelnika". Ovaj mehanizam treba povezati sa zakonskim obavezama o zaštiti uzbunjivača i postupanju po informacijama koje se dobijaju od njih.

Da li u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave postoji mehanizam za prijavu korupcije? 0 Da li u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave postoji mehanizam za prijavu nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona? 0/0

TS preporučuje da su u prostorijama uslužnog centra, odnosno uprave, omogućiti prijava nepravilnosti u radu/kršenja zakona (knjiga primedbi, kutija), kao i posebno mogućnost anonimne prijave korupcije (kutija), sa informacijom kako se dalje sa prijavama postupa. Ovaj mehanizam treba povezati sa zakonskim obavezama o zaštiti uzbuđenja i postupanju po informacijama koje se dobijaju od njih.

Da li su vidno dostupni podaci o kontaktu predsednika opštine/gradonačelnika ili zamenika sa građanima? 0

TS preporučuje da informacija o terminu kada je predsednik na raspolaganju građanima bude vidno istaknuta.

Da li je informacija o podnošenju zahteva za pristup informacijama vidljiva u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave? 0

TS preporučuje da se informacija o podnošenju zahteva za pristup informacijama koja postoji u Informatoru odštampa i učini vidno dostupnom u uslužnom centru.

Da li su podaci o podnošenju zahteva za pristup informacijama na sajtu? **2

TS preporučuje da se da se obrazac za podnošenje zahteva unese u Informator, a da se, radi veće transparentnosti, uputstvo i primer popunjenog zahteva postave i u "Dokumenta", pored Informatora.

Da li je informator objavljen na sajtu i ažuriran u poslednja 3 meseca? ** 2/0

TS preporučuje da se Informator uredi u skladu sa Uputstvom Poverenika i da se redovno ažurira (odnosno da se proverava da li ima potrebe da se podaci ažuriraju).

Da li informator sadrži aktuelan godišnji plan javnih nabavki ili link ka planu? 1

TS preporučuje da se u Informator unesu podaci (ili inkovi) u skladu sa Uputstvom Poverenika i Vladinim Smernicama za izradu veb prezentacija organa državne uprave, organa teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave.

Da li informator sadrži podatke o uslugama koje opština pruža i rokovima za njihovo pružanje? 1/1 (precizirati link)

Informator sadrži napomenu da su podaci dostupni na sajtu sa linkomka početnoj stranici sajta. TS preporučuje da se precizira adresa na kojoj su podaci dostupni.

Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP? 2/0 Da li je na sajtu JLS ili JP objavljena sistematizacija JP? 0

TS preporučuje da se na posebnoj stranici posvećenoj javnim preduzećima, objavljuju sve bitne informacije o JP –dokumenta iz procedure izbora direktora i nadzornih odbora, planovi rada i izveštaji o radu, podaci o broju zaposlenih i sistematizacije. Dokumenti iz procedure izbora direktora JP podrazumevaju zapisnike sa sednica komisija za izbor direktora iz kojih bi se videlo na koji način su bodovani kandidati, planove koje su kandidati priložili i druge dokumente na osnovu kojih je izvršeno bodovanje i formiranje rang liste.

Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JU? ** 0/ Da li je na sajtu JLS ili JU objavljena sistematizacija JU? 0

TS preporučuje da se na stranici posvećenoj javnim ustanovama, objavljuju sve bitne informacije o JU - podaci iz procedure izbora direktora i upravnih odbora, planovi rada i izveštaji o radu, podaci o broju zaposlenih i sistematizacije. Dokumenti iz procedure izbora direktora JU podrazumevaju zapisnike sa sednica komisija za izbor direktora iz kojih bi se videlo na koji način su bodovani kandidati, planove koje su kandidati priložili i druge dokumente na osnovu kojih je izvršeno bodovanje i formiranje rang liste.

Da li je cenovnik usluga lokalnih institucija/preduzeca dostupan na internetu? 0

TS preporučuje da JP i JU, koja nemaju svoj sajt, izrade internet prezentaciju na kojoj će objavljivati planove rada, izveštaje o radu i druga dokumenta koja omogućavaju transparentan uvid u njihovo poslovanje. Te informacije mogu se objaviti i na delu sajta Opštine koji bi bio posvećen JP i JU.

Da li postoje podaci na sajtu o sprovedenim javnim raspravama u poslednjih 12 meseci (izuzev budžeta)? 1 Da li izveštaj o javnim raspravama sadrži podatke o predlozima koje su građani izneli i razloge za prihvatanje/odbijanje? 0

TS preporučuje da se pitanje organizovanja javnih rasprava uredi Statutom i da se propiše obaveza objavljivanja određenih podataka o javnoj raspravi (podaci o predlozima koji su izneti u JR i obrazloženja za prihvatanje ili odbijanje tih predloga). I bez izmena statuta moguće je organizovati javnu raspravu u slučajevima kada predsednik opštine/opštinsko veće/skupština opštine procene da postoji javni interes. Pozive i izveštaje treba objavljivati na stranici "Vesti".

Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodelu sredstava medijima u poslednjih 12 meseci? 0/NA Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirala opština?

TS preporučuje da se objavljuju podaci o raspisanim konkursima, rešenja o dodeljenim sredstvima, podneti projekti i izveštaji o realizovanim projektima. Predlažemo da se ovo radi u okviru posebne stranice posvećene javnim konkursima.

Da li je godišnji plan rada uprave pripremljen i usvojen u skladu sa planiranom dinamikom? 0 Da li je godišnji plan rada uprave objavljen na sajtu? 0

TS preporučuje da se uspostavi praksa izrade i objavljivanja plana rada uprave.

Da li na sajtu postoje podaci o aktivnostima Saveta za sprovođenje etičkog kodeksa i kontaktima sa građanima? 0

TS preporučuje da se ovi podaci objave ukoliko Savet postoji i aktivan je. Ukoliko Savet nije aktivan, TS poziva da se razmotri mogućnost ponovnog aktiviranja ili da se opština Raška pridruži pozivu SKGO da se inicira izmena Kodeksa (posebno u svetlu redovnog kršenja pojedinih odredbi u velikom broju JLS i izmene relevantnog zakonskog okvira) i da se oživi praćenje njegovog poštovanja, bilo kroz lokalne savete ili telo koje bi bilo formirano na centralnom nivou.

Da li postoji etički kodeks za zaposlene i da li je dostupan na sajtu? 0

TS preporučuje da opština Raška na sajtu objavi kodeks za zaposlene.

Da li je usvojen plan integriteta? 0

TS preporučuje opštini Raška da, u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije, u novom ciklusu izradi plan integriteta.