

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

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
Grad Niš - 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 Niša LTI 2019	8
Najvažnija zapažanja o promenama u odnosu na stanje iz LTI 2019	9
Uočeni nedostaci u vezi sa indikatorima istraživanja LTI i preporuke za njihovo poboljšanje	12
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“.

pojednim 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

Grad Niš 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. **Grad Niš 2019. godine nije odgovorio na dva pitanja o izboru direktora JP i JU.,**

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. Niš, međutim, nije bio među tih 150 JLS.

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. Niš je u 2019. godini mao ocenu 34.

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>

Grad Niš - 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	Grad	LTI 2019	LTI 2015	Bodovi pada	Pad u %
106	Niš	34	45	-11	-24.44

Ocene po oblastima i ključna zapažanja

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

Grad	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)
Niš	5	9	5	2	4	1	3	3	4

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

	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)
Grad									
Niš	7	7	4	2	4	6	6	5	14

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 2015/2017/2019.

Iz pregleda se vidi da je najveći potencijal za rast LTI u oblasti "Skupština (i veće)", "JLS i građani" i "Javna preduzeća i javne ustanove".

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

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

Analiza pojedinačnih ocena iz tabele, pokazaće i niz pojedinačnih jednostavnih, jednkokratnih mera koje se mogu preduzeti za povećanje transparentnosti.

Beleške istraživača tokom prikupljanja podataka za ocenjivanje Niša LTI 2019

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

- Postoji rubrika "Skupština" u okviru rubrike Grad Niš, ali nema dokumenata iz njenog rada. Nema podrubrike "Odluke" ni "Dokumenta". U rubrici "Rešenje" mogu se naći neka od rešenja sa sednica: <http://www.ni.rs/resenja/> U okviru vesti mogu se naći i samo izveštaji sa sednica. S druge strane nema najava događaja, niti dokumenata
- Zapažen je napredak u odnosu na ranije godine (2015-2017), kada na sajtu nije bilo budžeta veoma dugo. Službenog lista nije bilo ni ranije, a ni 2019.
- Informacije koje su po svojoj prirodi povezane, na sajtu Grada Niša bile su razdvojene. To je zapaženo kod javnih poziva, konkursa i odluka. Ta pojava bitno otežava snalaženje. Ako se traži oglas i odluka, veoma je teško pronaći i upariti ih.
- Za gradsko veće je bolje stanje nego kod skupštine. Meni "Akti gradskog veća", sadrži dokumenta koja su razvrstana po godinama, a u okviru tog linka sva dokumenta razvrstana su po sednicama i mogu se pogledati.
- Postoji stranica "KOMISIJA ZA SPROVOĐENJE KONKURSA ZA IZBOR DIREKTORA JAVNIH PREDUZEĆA GRADA NIŠA". Na njoj su objavljena rešenja o imenovanju i rang liste. S druge strane, nema zapisnika sa sednica komisije.

Najvažnija zapažanja o promenama u odnosu na stanje iz LTI 2019

Umesto uobičajenog jednog sajta, kao što je slučaj u većini lokalnih samouprava, u Nišu postoji nekoliko gradskih sajtova. Sajt ni.rs sadrži aktivnosti gradonačelnika, pres portal sa pregledom najavljenih aktivnosti. Takođe, postoji mogućnost da se vide i prethodne najave.

Među vestima na stranici ni.rs nema ni jedne koja se odnosi na aktivnosti gradske uprave ili skupštine grada. Te informacije se nalaze na sajtu gu.ni.rs. Iako usled ovog dvojstva čitalac može biti doveden u zabludu, štetne posledice su ipak daleko manje usled činjenice da značajan broj linkova sa stranice ni.rs (Obaveštenja, Rešenja, Oglasi, Konkursi, Javni pozivi, Informatori, Akti gradskog veća, Budžet grada, Oglasna tabla, e-servisi) vodi ka sajtu gde se te informacije mogu zaista i naći – na sajtu gu.ni.rs Ipak, teško je pronaći bilo koji dobar razlog zbog kojeg bi uporedo postojala ova dva sajta.

Pored ova dva glavna sajta, postoji i poseban portal Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj i upravljanje projektima - <http://investnis.rs/category/%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8/%D1%80%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D1%81%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%98%D0%B0-sr/%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4-%D0%BD%D0%B8%D1%88-sr/klerp/>

9

Takođe, postoji i posebna stranica o investicijama na ni.rs. Ova stranica zapravo vodi na vesti koje su tagovane kao vesti u vezi sa investicijama.

Sve zajedno ovo čini prilično teškim snalaženje na sajtu, odnosno sajtovima.

Na naslovnoj strani sajta gu.ni.rs postoji baner koji vodi ka formularu za građane da daju svoje predloge i ideje za unapređenje budžeta za 2020. godinu. S druge strane, na stranici „Javni pozivi“, gde bi se mogao očekivati, nije objavljen poziv za javnu raspravu o budžetu.

U odnosu na LTI 2019, značajno je popravljeno stanje po pitanju dostupnosti budžetskih dokumenata. Nije međutim, pronađen izveštaj o reviziji i izveštaj sa javne rasprave o budžetu. Pre početka naše analize u javnosti se pojavila informacija da je poziv na javnu raspravu o budžetu upućen na manje od 48 sati pre zakazanog vremena diskusije.

Postoji elektronski registar administrativnih postupaka na stranici <http://regap.ni.rs/>

Iz samog registra je nejasno šta znači oznaka za rok „0“, koja se ovde može naći (npr. da li znači da se usluga dobija odmah, u toku istog dana, da rok nije određen ili utvrdiv ili da rok možda postoji, ali da nije unet u tabelu.

Na meniju „Grad Niš“ su svi organi. Na stranice gde su predstavljeni gradska uprava i skupština dolazi se i kada se na saltu ni.rs odaberu ovi organi, dok je gradonačelnik predstavljen zasebno na oba sajta. Na sajtu gu.ni.rs u meniju "Grad Niš" nalaze se i linkovi ka javnim obaveštenjima i budžetu. Na naslovnoj su vesti: "Najnovije vesti, saopštenja, javne i servisne informacije." Nema najava sednica skupštine grada, niti izveštaja sa sednica.

Nejasno je i šta se sve zapravo nalazi ili ne nalazi na stranici Komisije, gde su akti o imenovanju direktora javnih preduzeća (<http://www.gu.ni.rs/komisija-za-sprovođenje-konkursa-za-izbor-direktora-javnih-preduzeca-grada-nisa/>):

Na primer, u vezi sa imenovanjem v.d. direktora Naissus – postoji rang lista, bez datuma, na kojoj je imenovani direktor treći po redu, postoji rešenje iz 2017. o njegovom imenovanju za v.d.direktora i rešenje o isteku mandata direktoru, koji je bio prvi na rang listi. TS predlaže da se izmeni član 27 Poslovnika o radu Komisije za sprovođenje konkursa za izbor direktora i da se propiše da se zapisnici sa sednica objavljuju na sajtu Grada Niša.

Na stranici Gradsko veće su samo podaci o većincima ali postoji posebna stranica Akti Gradskog veća. Među aktima gradskog veća se mogu naći i izjašnjenja o amandmanima na akte koje je predložilo GV a koji će se razmatrati na sednicama skupštine. Sudeći po numeraciji na ovaj način je dostupan veoma mali broj od ukupnog broja amandmana podnetih na akte koje je razmatrala SG.

10

Postoji link preko koga se preuzima eksel tabela sa cenama komunalnih usluga – sortirano po JP – što je dobra praksa <http://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/SPISAK-KOMUNALNIH-USLUGA-SA-CENAMA-PO-JEDINICI-MERE.xlsx>

Na stranici o JP su objedinjene cene usluga i izveštaji o poslovanju i finansijski izveštaji za 2018. <http://www.gu.ni.rs/institucije/javna-preduzeca/> Među JP je i aerodrom, iako je dobro poznato da je on u međuvremenu prešao u republičku svojinu, pa se stiče utisak da stranica nije ažurna. Pored cenovnika i godišnjih izveštaja date su i osnovne informacije o JP (adresa, telefon, e-mail, ime direktora, bez biografije, adresa sajta)

Za predškolsku ustanovu nije postavljen link na stranici gde su predstavljene JU. Tu su, inače, zajedno i republičke i gradske, podeljene po delatnostima, što može biti praktično sa stanovišta potreba građana. Međutim, zajednički prikaz ne treba da bude prepreka da gradske vlasti detaljnije predstave JU koje su iz njihove nadležnosti.

U Javnim obaveštenjima postoje Obaveštenja, Konkursi , Oglasi, Javni pozivi, Rešenja
Kada se odaberu “obaveštenja” dobijaju se razne kategorije informacija:
ВЕСТИ / ЈАВНА ОБАВЕШТЕЊА / ЈАВНИ ПОЗИВИ
ВЕСТИ / ЈАВНА ОБАВЕШТЕЊА / ЈАВНИ ПОЗИВИ / КОНКУРСИ
ВЕСТИ / ЈАВНА ОБАВЕШТЕЊА / ОГЛАСИ
ЈАВНА ОБАВЕШТЕЊА / ОБАВЕШТЕЊА

JAVNA ОБАВЕШТЕЊA / ОБАВЕШТЕЊA / ОПШТЕ

Postoji poseban link na "Сва Јавна обавештења објављена до 23.10.2019 године". Међу тим обавештењима нису нађена решења по конкурсима за закуп имовине у власништву града, нити по конкурсима за медије и NVO. На страници „конкурси“ су расписани конкурси од пре новембра 2019. Нису нађене одлуке и решења. У оквиру рубрике „огласи“ су огласи за давање у закуп имовине, али нема решења по одлукима. На „јавним позовима“ су објављени и поједини конкурси. На страници "решења" може се наћи неколико решења о додели средстава на конкурсима за медије и један за пројекте у култури.

Поједине листе и рангирања за конкурсе за NVO налазе се на страници Комисије (<http://www.gu.ni.rs/gradska-uprava/komisije-i-saveti/komisija-za-sprovodjenje-konkursa-za-izbor-programa-i-projekata-od-javnog-interesa/>)

Сугестија је да се (уз евентуално задржавање посебних страница посвећеним појединим, или свим, комисијама, обједине сви јавни конкурси и да се информације објављују објединјено и табеларно (као што се чини са ЈН), то јест тако да се могу видети једни поред других позиви и решења, односно одлуке.

На страници „огласна табла“ се само упорном преtragом могу наћи поједини правилници, али је непрегледно, а називи докумената су бројеви предмета, што је непрктично за било кога осим за оне који су вероватно већ и на други начин (директно) упознати са објављеним информацијама.

11

Подаци о подношењу захтева за приступ информацијама могу се наћи у појединачним информаторима органа града. У неким информаторима (о раду градске управе) објединјено је више информатора, са различитим упутствима о начину упућивања захтева (сamo писано или електронски, са приложеном упутством или без њега, без података на коју адресу или кoме, или са тим подацима). Предлог је да се ови подаци (упутства) стандардизују у свим информаторима органа Града Ниша, обједине и поставе посебно на страници где су информатори.

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

Preporuke su date samo za one indikatore za koje Niš 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. 1: Da li su odluke koje usvaja skupština objavljene i dostupne na sajtu?

Ovaj ponderisani indikator, koji nosi dva boda, podrazumeva da su odluke dostupne na stranici posvećenoj sednicama skupštine, a ne na nekom drugom delu sajta. Na primer, to što su skupštinske odluke objavljene u službenom glasilu neće doneti poene, ukoliko makar nije postavljen link ka toj odluci na delu sajta koji je posvećen Skupštini. Odluke mogu biti objavljene u izveštajima sa sednice skupštine kao prilog. Poeni se dobijaju i ako je predlog odluke objavljen kao prilog u najavi sednice, ukoliko u izveštaju sa sednice postoji napomena da su predlozi odluka usvojeni u neizmenjenom obliku i postoji link ka najavi. Takođe, kao što je već navedeno poeni se mogu dobiti ukoliko u izveštaju sa sednice skupštine postoji link ka službenom glasilu u kome su date odluke objavljene ili ka pretraživom registru važećih propisa. Jedan od načina za regulisanje ovog indikatora je i uspostavljanje posebne 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.

12

Indikator br. 3 Da li su odluke koje je usvajala skupština u protekla 24 meseca dostupne na sajtu?

Indikator podrazumeva dostupnost podataka o svim sednicama skupštine, sa podacima koji se traže u okviru indikatora broj 1, i to za sve sednice koje su održane u prethodna 24 meseca. Ukoliko je u tom periodu saziv skupštine menjan zbog izbora, treba pogledati da li se podaci o aktivnostima ranijeg saziva nalaze u arhiviranim podacima.

Indikator br. 5 Da li su na sajtu objavljeni predlozi akata pre razmatranja na sednici skupštine?

Indikator podrazumeva da su odluke dostupne na stranici posvećenoj sednicama skupštine. Oni se mogu objaviti u najavi sednice ili na stranici gde se objavljuju vesti i aktuelnosti, bilo kao prilog u toj vesti ili kao link koji vodi ka stranici sa najavama sednica. 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.

Indikator br 6 Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja na poslednjoj sednici skupštine?

Rezultati su obično sadržani u zapisniku sa prethodne sednice. Jedan od 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 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.

13

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 od 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 9 Da li su na sajtu objavljeni amandmani podneti na predloge akata koji su razmatrani na poslednjoj sednici?

Najbolje rešenje bi bilo da se amandmani objavljuju odmah po podnošenju i u okviru drugih materijala sa sednice skupštine, po mogućnosti, pre donošenja odluke. U praksi, amandmani se obično sadrže u zapisniku sa prethodne sednice. Zato je dobar način za regulisanje ovog indikatora uvrštavanje zapisnika u materijale dostupne javnosti - u

okviru najave sednice i/ili izveštaja sa sednice, zajedno sa usvojenim materijalima. Takođe, jedan od načina za regulisanje ovog indikatora je i uspostavljanje stranice e-skupština na kojoj bi bili i podaci podnetim amandmanima sa obrazloženjima.

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 11 Da li je na sajtu objavljen dnevni red naredne sednice skupštine?

Ovaj indikator podrazumeva da je objavljen kompletan dnevni red/saziv sa mestom, vremenom sednice, sa punim nazivima svih tačaka. Dnevni red može biti objavljen na stranici posvećenoj sednicama skupštine ili na stranici posvećenoj najavama aktivnosti ili na stranici aktuelnosti ili vesti. Jedno od rešenja jeste i objavljivanje na stranici e-skupština

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

Indikator br 14 Da li je službeni list dostupan na sajtu?

Ovaj ponderisani indikator koji nosi dva boda podrazumeva dostupnost svih brojeva službenih glasila (makar iz poslednjih 10 godina) na sajtu grada ili opštine, ili jasno postavljen link (npr. poseban baner, izbor na padajućem meniju) koji vodi ka posebnom sajtu službenog glasila. Dodatni kvalitet, koji se ne ocenjuje posebno, jeste ukoliko postoji prikaz sadržaja uz svaki broj službenog glasila, kako bi korisnik mogao da odmah zaključi u kome broju je akt koji traži

Celina: Budžet (indikator 17-30)

Preporuka u vezi sa indikatorima 17- 30: TS preporučuje da se svi dokumenti na koje se odnose ovi indikator 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 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 posvećenju budžetu, preko direktnog linka ili preko funkcionalne pretrage na sajtu po ključnim rečima „građanski budžet“ ili „vodič kroz budžet“

Indikator br 26. Da li je na sajtu objavljen izveštaj o javnoj raspravi o budžetu?

Ovaj indikator podrazumeva da je izveštaj objavljen na stranici na kojoj je objavljen i poziv za javnu raspravu, ali pozitivnu ocenu donosi i ako je objavljen na drugim odgovarajućim stranicama, kao što su eventualno "vesti/aktuelnosti", "javne rasprave", "budžet" i sl.

15

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

Celina: JLS i građani (indikator 31-47)**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 uzbunjivanjem, 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.

16

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. TS je pozitivno bodovala i postojanje 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.

Indikator br 36. Da li na sajtu postoji opcija da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona?

Ovaj indikator podrazumeva da je jasno naznačeno da se putem određenog mehanizma - obrazac, određena e-mail adresa, telefon - mogu prijaviti sumnje na nepravilnosti i na kršenje zakona. Za pozitivnu ocenu neće biti dovoljno ukoliko postoji samo mogućnost da se prijave komunalni i slični problemi. Pozitivno se može bodovati i postojanje, vrlo

čestog na sajtovima JLS, mehanizma za kontakt sa gradonačelnikom/predsednikom opštine, ali samo ukoliko je jasno naznačeno da se tim putem mogu prijaviti i sumnje na nepravilnosti i/ili kršenje zakona.

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.

17

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 44. Da li postoje definisani termini za susret gradonačelnika/predsednika opštine (ili zamenika) sa građanima?

Ovaj indikator podrazumeva da postoji određeni dan u mesecu ili nedelji koji je unapred određen za prijem građana, bez obzira na druge obaveze, odnosno da će tog dana građani sigurno moći da računaju sa tim da će gradonačelnik/predsednik razgovarati sa njima ili da će, ukoliko je on sprečen to učiniti njegov zamenik ili drugo lice koje on odredi. Kao pozitivan indikator ne računa se to da je gradonačelnik/predsednik dostupan za građane „kad god ima vremena“ ili kad god mu druge obaveze dozvole, jer bi to neodređeno rangiranje važnosti obaveza moglo značiti i da je uvek dostupan, ali i da nikada nije dostupan za građane. U ovakvim slučajevima TS preporučuje da se odredi fiksni termin, makar jednom mesečno i ostavi mogućnost vanrednog prijema u drugim terminima, kada obaveze to dozvole

Indikator br 45. Da li su vidno dostupni podaci o kontaktu predsednika opštine/gradonačelnika ili zamenika sa građanima?

Ovaj indikator podrazumeva da su u prostorijama gde je kabinet gradonačelnika/predsednika i/ili na oglasnoj tabli jasno vidljivi podaci kojim danom u mesecu/nedelji gradonačelnik/predsednik i/ili zamenik prima građane i kako mogu zakazati prijem

Celina: Slobodan pristup informacijama (indikator 48-52)

Indikator br 48. Da li je JLS na vreme dostavila tražene informacije?

Ovaj ponderisani indikator koji nosi dva boda odnosi se na dostavljanje odgovora na zahtev koji je građanin podneo JLS u svoje ime, a ne u ime TS, za potrebe ovog istraživanja. Za pozitivno bodovanje ovog indikatora jedina preporuka može biti da JLS treba da odgovara redovno i u roku (najdocije za 15 dana) na sve zahteve za pristup informacijama koje dobija

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 indikator 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, posvećenj 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)

19

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 63. Da li je sproveden konkurs za izbor direktora javnih ustanova?

Ovaj indikator podrazumeva da su u svim JU direktori izabrani na konkursu, čak i u slučaju kada zakon ne propisuje obavezu izbora direktora na konkursu, ili da v.d. direktora nisu u tom statusu duže od 12 meseci. Ukoliko su svi direktori izabrani na konkursu, a jedan nije ili je jedan u v.d. statusu duže od zakonom propisanog roka, indikator je negativan. TS preporučuje da JLS regulišu svojim aktima obavezan izbor svih direktora JU na javnim konkursima.

Indikator br 64. Da li je na sajtu JLS ili JP objavljena sistematizacija 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. Sistematizacija JP je tražena na sajtu JLS, na stranici posvećenj JP ili na sajtu JP.

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.

20

Indikator br 69. Da li su na sajtu opštine ili JU objavljeni izveštaji o radu javnih ustanova?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jedne JU. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrane su predškolske ustanove. TS preporučuje objavljivanje ovih dokumenata na sajtu JU ili na stranici sajta JLS posvećenoj javnim ustanovama.

Indikator br 70. Da li su na sajtu javnih ustanova ili na sajtu JLS objavljeni godišnji planovi rada javnih ustanova?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jedne JU. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrane su predškolske ustanove. TS preporučuje objavljivanje ovih dokumenata na sajtu JU ili na stranici sajta JLS posvećenoj javnim ustanovama.

Indikator br 71. Da li su podaci o broju zaposlenih u opštini i JU objavljeni na sajtu?

Ovaj indikator ocenjuje se na osnovu uzorka - jedne JU. U ovom ciklusu u svim JLS posmatrane su predškolske ustanove. Ovaj podatak može se objaviti na posebnoj stranici gde će biti podaci o broju zaposlenih u JLS, u upravi, JP, JU i drugim indikretnim korisnicima budžeta, ili na stranici posvećenoj javnim ustanovama ili u informatoru o radu, ili posebno za broj zaposlenih u JU na sajtu JU, a za JLS na sajtu JLS. Kao pozitivno se boduje i kada je broj zaposlenih - u svim pojedinačnim JU, a ne zbirno - dostupan u budžetu, ali TS preporučuje da se podaci o broju zaposlenih izdvoje kao posebna kategorija.

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.

Celina: Javne rasprave i javni konkursi (indikator 75-81)**Indikator br 76. Da li izveštaj o javnim raspravama sadrži podatke o predlozima koje su građani izneli i razloge za prihvatanje/odbijanje?**

Ovaj indikator podrazumeva da su u izveštaju sa javne rasprave navedeni i opisani svi predlozi pristigli elektronskim putem, poštom ili izloženi tokom debate i daje obrazloženo zbog čega predlozi nisu usvojeni, ukoliko je to slučaj. Izveštaj može biti objavljen na posebnoj stranici posvećenoj javnim raspravama i/ili na stranici "dokumenta", na stranici posvećenoj oblasti u vezi sa kojom je javna rasprava, ili na drugoj lako dostupnoj stranici.

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.

21

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 (indikatori 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.

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 85. Da li je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta uprave objavljen na sajtu?

Ovaj indikator podrazumeva da je sistematizacija objavljena na sajtu, bilo na stranici posvećenoj upravi, na stranici dokumenti, u informatoru ili da je dostupna kroz funkcionalnu pretragu po ključnim rečima „pravilnik o sistematizaciji“ ili „sistematizacija“.

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 89. Da li su na sajtu objavljeni prostorni planovi?

Ovaj indikator podrazumeva da su planovi dostupni na sajtu ili da postoji link ka organu ili organizaciji na čijem sajtu su dostupni planovi.

Indikator br 90. Da li su na sajtu objavljeni urbanistički planovi?

Ovaj indikator podrazumeva da su planovi dostupni na sajtu ili da postoji link ka organu ili organizaciji na čijem sajtu su dostupni planovi.

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, slučajevima 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.

Indikator br 93. Da li je usvojen plan integriteta?

Ovaj indikator se ažurira u višegodišnjim ciklusima u skladu sa ciklusima izrade planova koje određuje Agencija za borbu protiv korupcije. Sagledava se da li je izrađen plan integriteta za poslednji ciklus kada je postojala takva obaveza.

Indikator br 94. Da li je usvojen Lokalni antikorupcijski plan?

Ovaj indikator se ocenjuje u skladu sa podacima dobijenim od Agencije za borbu protiv korupcije. S obzirom na to da Agencija bazu podataka o usvojenim LAP-ovima ažurira tromesečno, JLS imaju mogućnost da dostave TS u procesu verifikacije rezultata LTI dokaz da je LAP usvojen u skupštini u periodu od poslednjeg ažuriranja baze Agencije do vremena sprovođenja istraživanja za LTI.

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 Grada Niša 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 grada" mesečne izveštaje iz prethodnih 12 meseci.	Na sajtu, u rubrici "Budžet grada" 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 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 uslužnom centru	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		