



FoI4ALL
Budućnost slobode
informacija u Srbiji

„KORAK KA PROAKTIVNOJ TRANSPARETNOSTI“ LOZNICA-ŠABAC

Podrinjski anti korupcijski tim
Avgust, 2019. godine



Projekat finansira Evropska unija



Vlada Republike Srbije
Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom



Kancelarija za saradnju
sa civilnim društvom

Izdavač

Podrinjski anti korupcijski tim
Loznica, Lozničko Polje, Tičarska bb
www.pakt.org.rs
elektronska pošta : office@pakt.org.rs
tel : 063-7300-810 i 065-665-4444

Za izdavača

Miroslav Mijatović

Urednik

Miroslav Mijatović

Autori / istraživači

Ksenija Bošković
Dušan Filipović
Miroslav Mijatović

Štampa

Grafički studio "Stramer" - Loznica

Tiraž

200

Ova publikacija je proizvedena uz finansijsku pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost autora i ne može se, ni pod kojim uslovima smatrati odrazom stavova Evropske unije.

Publikacija je izrađena u okviru projekta "Budućnost slobode informacija u Srbiji" koji sprovode Partneri za demokratske promene Srbija, Biro za društvena istraživanja i Pravni skener.

**„KORAK KA PROAKTIVNOJ
TRANSPARETNOSTI“
LOZNICA-ŠABAC**

**Podrinjski anti korupcijski tim
Avgust, 2019. godine**

SADRŽAJ

Uvod.....	5
Monitoring budžetskog procesa i indikatori za ocenu transparentnosti JLS u Loznici i Šapcu.....	7
JAVNE RASPRAVE O BUDŽETU.....	9
Šabac – aktivna građanska participacija.....	9
Loznica – pasivna građanska participacija.....	15
Zaključak	18
OPŠTA TRANSPARETNOST RADA LOKALNIH SAMOUPRAVA U LOZNICI I ŠAPCU.....	20
Skupština i gradska uprava.....	20
Budžet, javne rasprave i javni konkursi.....	22
Usluge i građani.....	27
Javne nabavke.....	29
Javna preduzeća i ustanove.....	30
Zaključak i preporuke.....	33

UVOD

Ova publikacije je nastala u okviru projekta „Budućnost slobode informacija u Srbiji - Jačanje uticaja civilnog društva kroz korišćenje informacija od javnog značaja u Republici Srbiji“.

Projekat „Budućnost slobode informacija u Srbiji“ sprovode organizacije Partneri za demokratske promene Srbija (Partneri Srbija), Biro za društvena istraživanja (BIRODI) i Pravni skener, uz podršku Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji, a u okviru Programa podrške civilnom društvu i medijima „Civil Society and Media Programme“.

Projekat ima za cilj podršku primeni standarda transparentnosti i odgovornosti u Srbiji, kroz unapređenje pravnog okvira u oblasti prava javnosti da zna, kao i kroz osnaživanje organizacija civilnog društva i mladih da brane ovo pravo.

Podrinjski anti korupcijski tim PAKT kroz ovu publikaciju nastoji da doprinese većoj informisanosti građana u lokalnim zajednicama o problemima u pristupu informacijama od javnog značaja, koji umanjuju transparentnost i odgovornost u radu institucija i nosilaca javnih ovlašćenja u lokalnim zajednicama u Srbiji, unapređenju transparentnosti i odgovornosti u radu institucija i nosilaca javnih ovlašćenja u lokalnim zajednicama u određenim programskim oblastima, uključujući budžetsko planiranje, zaštitu životne sredine, prostorno planiranje, socijalnu zaštitu, javne nabavke...

Provobitna zamisao PAKT-a je bila da isprati transparentnost budžetskih procesa u Loznici i Šapcu, učešće i doprinos građana na javnim raspravama koje se organizuju prilikom

Podrinjski anti korupcijski tim je članica Koalicije za nadzor javnih finansija i Koalicije organizacija protiv korupcije u zaštiti životne sredine

donošenja budžeta i oceni dva različita pristupa i modela u budžetskom procesu na lokalnom nivou, sagleda njihove prednosti i mane. Pored toga, istraživanje je prošireno i na otvorenost lokalnih samouprava u Loznici i Šapcu prema građanima, kroz unapred zadate i merljive indikatore.

U komparativnoj analizi, kroz određene teme, članovi PAKT-a upoređuju nivo transparentnosti dve gradske uprave u Zapadnoj Srbiji. U odnosu na vlast sa nacionalnog nivoa, jedna gradska uprava je opoziciona (Šabac), dok u drugoj (Loznica) vladaju političke strukture kao i na republičkom nivou.

U istraživačkom procesu ispred PAKT-a su učestvovali :

- Ksenija Bošković, dipl. pravnik
/transparentnost rada JLS Loznica
- Dušan Filipović, advokat
/ transparentnost rada JLS Šabac
- Miroslav Mijatović, novinar
/ transparentnost budžetskog procesa u Loznici i Šapcu

Istraživački tim zahvaljuje se na stručnoj pomoći članovima BIRODI, Partneri Srbija i Pravni skener.

Monitoring budžetskog procesa i indikatori za ocenu transparentnosti JLS u Loznici i Šapcu

Tokom trajanja projektnih aktivnosti istraživači Podrinjskog anti korupcijskog tima, pratili su i ocenjivali budžetske procese u gradovima Loznici i Šapcu. Istraživači u publikaciji iznose svoje nalaze i zapažanja na dva različita pristupa sprovođenja javnih rasprava u procesu formiranja budžeta ova dva grada u Zapadnoj Srbiji, analiziraju njihove prednosti i mane. Da bi se napravio širi obuhvat transparentnosti rada gradskih uprava u Loznici i Šapcu istraživački tim PAKT-a uveo je posebne indikatore pomoću kojih su se ocenjivali segmenti rada i otvorenosti uprava u ova dva grada prema građanima. 72 indikatora raspoređeni su u pet celina/grupa :

- * „Skupština i gradska uprava”, (20)
- * „Budžet, javne rasprave i javni konkursi”, (15)
- * „Usluge i građani”, (15)
- * „Javne nabavke” i (7)
- * „Javna preduzeća i ustanove” (15).

Treba istaći, da celine/grupe indikatora nisu formirane po već utvrđenoj metodologiji, već su istraživači svrstavanjem indikatora u grupe želeli da istraživanje učine preglednijim i dobiju prostor za komentare/zaključke ispod svake celine. Istraživači su indikatore postavili na osnovu zakona i podzakonskih akata: Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakona o planskom sistemu, Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o javnim nabavkama, ali su dodati i indikatori koji se odnose na pozitivne prakse otvorenosti lokalnih samouprava ka građanima, pretežno

vezani za nove tehnologije, društvene mreže i sl. Postavljena 72 indikatora, predstavljaju 72 pitanja na koje su istraživači monitorin-
gom i pregledom zvaničnih veb stranica gradova, davali odgovore
sa DA ili NE (odnosno da li posmatrana jedinica lokalne samouprave
poseduje određeni dokument, proceduru ili prisustvo na najpopu-
larnijim društvenim mrežama). Svaki odgovor sa DA donosi jedan
indeksni poen, dok odgovor NE nosi 0 indeksnih poena.

U prvoj grupi indikatora "Skupština i gradska uprava" pokušali
smo da ocenimo pristupačnost dokumentima/odlukama koje proiz-
vode Skupština i Gradska uprava. Na kom su nivou kontakti građana
i izabranih odbornika i da li se na zvaničnim veb prezentacijama
mogu pronaći najvažniji dokumenti i planovi. Druga grupa indi-
katora bavi se budžetom, javnim raspravama i konkursima. Pored
standardnih indikatora koji dodatno ocenjuju budžetski proces,
istraživači ocenjuju i stepen javnosti ostalih javnih rasprava o plan-
skim aktima i sl. , a posebna pažnja posvećena je konkursima za iz-
davanje imovine i zemljišta JLS, kao i konkursima za medije i nevl-
dine organizacije. U trećem segmentu "Usluge i građani" istraživači
ocenjuju otvorenost i funkcionalnost šalter sala u Loznici i Šapcu,
aktivnost gradskih uprava na društvenim mrežama i sadržaje koje
donose Informatori o radu ova dva grada u Zapadnoj Srbiji. U seg-
mentu "Javne nabavke" postavljeno je najmanje indikatora, ali je je-
dan od njih vezan za kompletan monitoring nabavki u 2018. godini
i ukupan broj pregovaračkih postupaka, sa i bez poziva. Poslednja
grupa indikatora bavi se javnim preduzećima i ustanovama i nji-
hovim principima otvorenosti prema građanima. Istraživači su u
postavljanju indikatora smatrali da je otvorenost javnih preduzeća
i ustanova, transparentnost planova i izveštaja od velikog značaja za
sveukupnu transparentnost jedne jedinice lokalne samouprave.

JAVNE RASPRAVE O BUDŽETU

Učestvovanje javnosti (građana i građanki) u budžetskom procesu, predstavlja ključni princip demokratske prakse i dobrog upravljanja, zasnovan na pravima građana da zajedno sa zainteresovanim stranama učestvuju u odlučivanju i kreiranju politika koje utiču na kvalitet života u jednoj lokalnoj zajednici i usmeravaju njen razvoj.

PAKT je u predhodnih godinu dana uz pomoć Zakona o dostupnosti informacijama od javnog značaja paralelno pratio dva budžetska procesa u Loznici i Šapcu. Radi se o dva modela/načina na koji se građani uključuju u sam proces izrade budžeta jedne lokalne samouprave. "Šabački model" participativnog budžetiranja podrazumeva aktivnu građansku participaciju kroz građansko udruživanje u cilju uticaja na donošenje odluka lokalnih organa vlasti, dok "Loznički model" možemo svrstati u pasivnu građansku participaciju tj. nepotpuni oblik konsultovanja građana tokom kog ih lokalni organi vlasti uključuju u proces donošenja odluka. I jedan i drugi model građanskog učešća ima svoje mane i prednosti...

Šabac – aktivna građanska participacija

Grad Šabac je pre par godina krenuo u uspostavljanje modela aktivne građanske participacije, odnosno kako donosioci odluka iz Šapca vole da kažu "Participativan budžetski proces". Radi se o modelu u kojem gradska vlast u jedinice mesne zajednice "vraća" sredstava ostvarena od prihoda poreza na imovinu te mesne zajednice, o kojima potom građani preko predloga i glasanja odlučuju

Podrinjski anti korupcijski tim je članica Koalicije za nadzor javnih finansija i Koalicije organizacija protiv korupcije u zaštiti životne sredine

na koji način i u koje svrhe će se trošiti. Iako je na prvi pogled jasno da lokalna samouprava u Šapcu želi građanima da pošalje poruku o važnosti plaćanja poreza na imovinu, kao i o važnosti građanskog učešća i transparentnog rada jedinice lokalne samouprave, i ovaj model ima svojih mana koje nisu zanemarljive. Istraživači PAKT-a utvrdili su da proces participativnog budžetiranja u Gradu Šapcu teče na sledeći način :

Na osnovu člana 11a. Pravilnika o sprovođenju Odluke o pravu mesnih zajednica na prenos sredstava od poreza na imovinu fizičkih lica i načinu korišćenja ovih i drugih sredstava, Gradska uprava grada Šapca objavljuje javni poziv građanima mesnih zajednica koji su upisani u spisak učesnika neposrednog izjašnjavanja da, u svojstvu ovlašćenog predlagača – grupe građana, u roku od deset dana od dana objavljivanja poziva podnesu predloge projekata Gradskoj upravi grada Šapca. Grupa građana može podneti predlog projekta pod sledećim uslovima:

- * da je broj članova grupe jednak ili veći od broja učesnika koji je naznačen u obaveštenju Komisije za sprovođenje postupka neposrednog izjašnjavanja od 27.08.2018. godine (5% od ukupnog broja građana koji su za tu godinu izmirili poreske obaveze na teritoriji mesne zajednice),
- * da su upisani u spisak učesnika neposrednog izjašnjavanja,
- * da su svi članovi grupe prijavljeni na adresi nepokretnosti na teritoriji mesne zajednice za koju je uredno izmirena poreska obaveza, ili da su vlasnici nepokretnosti na teritoriji mesne zajednice za koju je uredno izmirena poreska obaveza.

Grupu građana predstavlja i zastupa lice koje grupa ovlasti (ovlašćeno lice grupe građana). Ovlašćenje članovi grupe građana daju potpisivanjem istog u prisustvu šefa najbliže mesne kancelarije, uz stavljanje na uvid važećeg identifikacionog dokumenta iz-

datog u Republici Srbiji. Predlog projekta podnosi se na propisanom obrascu Gradskoj upravi grada Šapca. Uz predlog projekta na propisanom obrascu potpisanom od strane ovlašćenog lica, podnosi se i ovlašćenje članova grupe građana.

Gradska uprava grada Šapca pribavlja ovlašćenim predlagačima sve podatke neophodne radi formulisanja predloga projekata i procene iznosa sredstava potrebnih za njihovu realizaciju. Savet Mesne zajednice dostavlja Gradskoj upravi grada Šapca svoje predloge projekata usvojene u skladu sa Statutom, najkasnije do isteka roka javnog poziva.

Nakon prijema predloga ovlašćenih predlagača, Gradska uprava grada Šapca vrši proveru usklađenosti podnetih predloga sa zakonom i drugim opštim aktima, strateškim i planskim dokumentima Grada i Odlukom o budžetu Grada. U postupku provere, Gradska uprava utvrđuje i da li je uredno izmirena poreska obaveza za nepokretnosti na čijoj adresi su prijavljeni, odnosno, čiji su vlasnici članovi grupe građana. U slučaju da se utvrdi da nije izmirena neka poreska obaveza, a da bez učešća tog člana grupa građana gubi status ovlašćenog predlagača, Gradska uprava poziva obveznika, preko ovlašćenog lica grupe građana, da poresku obavezu izmiri u roku od 3 dana. Ukoliko u ostavljenom roku ovlašćeno lice ne dostavi dokaz o izmirenoj obavezi, predlog projekta će biti odbačen.

Nakon sprovedenih provera, Gradska uprava grada Šapca donosi rešenje kojim se utvrđuje lista predloga projekata za neposredno izjašnjavanje. Na izjašnjavanje izlaze i glasaju svi građani mesne zajednice koji se upišu u birački spisak, bez obzira da li su izmirili svoje poreske obaveze ili ne. Jedan od problema ovog načina parcipativnog budžetiranja je što lokalna samouprava ne može da koristi već postojeći birački spisak, već se on formira posebnim upisom koji organizuje gradska uprava Grada Šapca, pa se sa pravom može dovesti u pitanje i zaštita podataka o ličnosti.

Istraživači PAKT-a su u procesu monitoringa i sastanaka sa predstavnicima JLS grada Šapca ustanovili da se do sada proces par-

participativnog budžetiranja odvijao samo u pojedinim mesnim zajednicama zbog komplikovanih procedura, izrade biračkih spiskova i sl. Pored toga, ustanovljeno je da se u mesnu zajednicu, odnosno u participativno budžetiranje ne vraća sav prikupljeni novac. Deset procenata od ukupno prikupljenog novca od poreza na imovinu odvaja se na ime sredstava solidarnosti i nešto veći procenat na ime tekuće rezerve za osnovne potrebe mesne zajednice. PAKT je utvrdio i da se na godišnjem nivou u Šapcu za participativno budžetiranje odvaja 7,79% od ukupnih sredstava sa kojima Grad Šabac raspolaže u toku jedne kalendarske godine, odnosno za 2019. taj iznos je 202.384.617 rsd. Međutim, od ukupnog budžetskog novca koji se odvaja na participativno budžetiranje za 11 mesnih zajednica ide 145.668.353 rsd, dok preostalim iznosom od nešto više od 51 milion dinara raspolaže čak 49 mesnih zajednica. Dva primera oslikavaju nesrazmeru u raspodeli sredstava, a samim tim i neravnomeran razvoj po jedinim mesnih zajednica :

Rešenjem Gradske uprave Grada Šapca mesnoj zajednici Donji Šor stavlja se na raspolaganje 33.416.632 rsd

РЕШЕЊЕ

Утврђује се износ средстава за финансирање пројеката у Месној заједници Доњи Шор у висини од 33,416,632,08 динара.

Образложење

У спроведеном поступку, увидом у евиденције Одељења локалне пореске администрације, Одељења за финансије и Одељења за општу управу Градске управе града Шапца, утврђено је да је износ средстава остварених по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији Месне заједнице Доњи Шор закључно са 31.12.2018. године 41,489,187,17 динара, док је износ осталих средстава прописаних чланом 3, тачке 2) до 4) 537,852,93 динара, што укупно износи 42,027,040,10 динара. Наведени износ умањује се за десет процената, што износи 4,202,704,01 динара, на име средстава солидарности, 10 процената, што износи 4,202,704,01 динара, на име средстава текуће резерве и износ од 205,000,00 динара неопходан за текуће потребе месне заједнице.

Чланом 3. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава ("Службени лист града Шапца" број 12/2017, 4/2018 и 16/2018), прописано је да средства месних заједница јесу средства остварена по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији месне заједнице закључно са 31. децембром претходне године; прихода које месна заједница оствари својом делатношћу; самодоприноса и других прихода. Чланом 4, став 2. наведене одлуке предвиђено је да се висина износа средстава за финансирање пројеката месних заједница утврђује тако што се од суме износа средстава из члана 3. издвоји десет процената на име средстава солидарности; пет до десет процената на име средстава текуће резерве и износ средстава неопходан за текуће потребе месне заједнице.

Имајући у виду горе наведено, одлучено је као у диспозитиву решења.

Против овог решења може се поднети жалба Градском већу града Шапца. Жалба се предаје Градској управи града Шапца, односно може се изјавити на записник, са доказом о уплаћеном износу на име републичке административне таксе у износу од 460,00 динара на рачун буџета Републике Србије број 840-742221843-57, са позивом на број 97 92-099.

НАЧЕЛНИК ГРАДСКЕ УПРАВЕ

Милан Васић

Međutim, mesnoj zajednici Slatina u 2019. Godini na raspolaganju je svega 200.897 rsd :

РЕШЕЊЕ

Утврђује се износ средстава за финансирање пројеката у Месној заједници Слатина у висини од 200,897,32 динара.

Образложење

У спроведеном поступку, увидом у евиденције Одељења локалне пореске администрације, Одељења за финансије и Одељења за општу управу Градске управе града Шапца, утврђено је да је износ средстава остварених по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији Месне заједнице Слагина закључно са 31.12.2018. године 168,646,65 динара, док је износ осталих средстава прописаних чланом 3, тачке 2) до 4) 85,600,00 динара, што укупно износи 254,246,65 динара. Наведени износ умањује се за десет процената, што износи 25,424,67 динара, на име средстава солидарности, 10 процената, што износи 25,424,67 динара, на име средстава текуће резерве и износ од 2,500,00 динара неопходан за текуће потребе месне заједнице.

Чланом 3. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава ("Службени лист града Шапца" број 12/2017, 4/2018 и 16/2018), прописано је да средства месних заједница јесу средства остварена по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији месне заједнице закључно са 31. децембром претходне године; прихода које месна заједница оствари својом делатношћу; самодоприноса и других прихода. Чланом 4, став 2. наведене одлуке предвиђено је да се висина износа средстава за финансирање пројеката месних заједница утврђује тако што се од суме износа средстава из члана 3. издвоји десет процената на име средстава солидарности; пет до десет процената на име средстава текуће резерве и износ средстава неопходан за текуће потребе месне заједнице.

Имајући у виду горе наведено, одлучено је као у диспозитиву решења.

Против овог решења може се поднети жалба Градском већу града Шапца. Жалба се предаје Градској управи града Шапца, односно може се изјавити на записник, са доказом о уплаћеном износу на име републичке административне таксе у износу од 460,00 динара на рачун буџета Републике Србије број 840-742221843-57, са позивом на број 97 92-099.

НАЧЕЛНИК ГРАДСКЕ УПРАВЕ



Милан Васић

Sa druge strane, predloženi projekti od strane registrovanih grupa građana nesumnjivo odražavaju potrebe lokalne zajednice, što često ne mora biti u skladu sa prioretetnim rešenjima. Neki od predloženih projekata su: "Rekonstrukcija magacina i mesne kancelarije u centru", "Prilaz groblju", "Izgradnja puta – šljunčenje, prokopavanje kanala, postavljanje propusta", "Održavanje atarskih puteva", "Pomoć školi (opremanje učionice)", "Pomoć crkvi", "Održavanje seoskog groblja", "Radovi na fudbalskom terenu i svlačionici", "Uređenje centra sela", "Izgradnje ambulante", "Bušenje dubinskog bunara, pumpa, priključak struje, troškovi geometra", "Pomoć crkvi za unutrašnje radove", "Pešačka staza", "Kupovina materijala za ulično osvetljenje", "Novogodišnji paketići za školsku i predškolsku decu", "Rasveta na terenu za male sportove" i sl.

Istraživači PAKT-a za vremenski period trajanja projektnih aktivnosti nisu mogli utvrditi da li se kroz druge načine obezbeđuje ravnomerni razvoj svih mesnih zajednica na području Grada Šapca. Ipak, uz sve svoje mane ovaj (u Srbiji) inovativan pristup participativnom budžetiranju treba dalje razvijati i unapređivati, uz konstatnu edukaciju građana kako bi se kvalitet njihove participacije podigao na još viši nivo.

Loznica – pasivna građanska participacija

Grad Loznica 2006. godine uvodi u svoju praksu "Javne rasprave o budžetu" kao demokratsku praksu u cilju građanske participacije, dalje demokratizacije lokalne zajednice i izgradnje poverenja građana u lokalnu vlast. Javne rasprave u Loznici kroz koncept dobre uprave doživele su tri faze u razvoju, od informativne preko konsultativne, pa sve do participativne. U svojim počecima javne rasprave u gradu Loznica su bile informativno-jednosmernog karaktera u vidu centralne javne rasprave u sali Gradske skupštine, gde su nadležni ispred Gradske uprave prisutne građane obavestavali o namerama i aktivnostima u godini koja sledi. Rasprave su prolazile i

kroz konsultativnu fazu gde je JLS građanima iznosila namere i postavljala pitanja. Svi ovi procesi odvijali su se pred sam kraj kalendarske godine, kada "Intervencije" građana nisu mogle biti ugrađene u već pripremljen nacrt budžeta. Poslednje tri godine, Gradska uprava u Loznici se uveliko primakla participativnom procesu u kojem se niz javnih rasprava o budžetu za narednu godinu sprovode već od septembra meseca, što ostavlja prostor da se predlozi građana sa rasprava uvrste u Planove nadležnih javnih preduzeća, a potom i u sam budžet, kao najvažniji dokument jedne lokalne vlasti.

U monitorisanoj godini (2018.) Gradska uprava u Loznici sprovela je 16 javnih rasprava o budžetu Grada za 2019. godinu. Osam javnih rasprava, nakon predloga planova rada javnih preduzeća i ustanova, sprovedeno je u osam najvećih mesnih zajednica, s tim da su na rasprave pozivani i građani iz gravitirajućih mesnih zajednica, tako da je prema procenama PAKT-a, obuhvat javnih rasprava bio na nivou od 85%. Kao novinu u prošloj godini JLS u Loznici je pokrenula i održala i osam tematskih javnih rasprava na koje su pozivani : predsednici mesnih zajednica, poljoprivrednici, direktori obrazovnih ustanova, predstavnici sportskih klubova, predstavnici udruženja, korisnici socijalnih usluga i privrednici – predstavnici srednjih i malih preduzeća.

Zbirno, najčešća pitanja i predlozi građana odnosili su se na :

- * Asfaltiranje ulica po mesnim zajednicama;
- * Promena odnosa učešća građana pri asfaltiranju ulica sa dosadašnjih 50%-50% na 60% ili 70% od strane jedinice lokalne samouprave;
- * Proširenje mreže javne rasvete u mesnim zajednicama;
- * Podsticaji za poljoprivredu;
- * Podsticaji da se mladi i obrazovani vrata na selo;
- * Socijalno-podsticajne mere;
- * Uklanjanje divljih deponija i proširenje mreže za odnošenje smeća;

-
- * Održavanje vodotokova drugog i trećeg reda (seoski potoci i rečice);
 - * Rekonstrukcija pojedinih seoskih škola i izgradnja sala za fizičko vaspitanje;
 - * Nerešeni imovinsko-pravni odnosi;
 - * Česte primedbe na JP „Srbijašume“ čiji kamioni uništavaju seoske puteve – pitanje odštete;
 - * Mogućnost umanjenja lokalnih taksi;
 - * Izgradnja biciklističkih staza;
 - * Povećanje sredstava za seoska kulturno-umetnička društva i sportske klubove;
 - * Otvaranje seoskih ambulanti;

Istraživači PAKT-a nakon odraženih javnih rasprava u 2018. godini, ispratili su i usvajanje budžetu grada Loznice za 2019. godinu, sa posebnim fokusom na predloge i inicijative građana. Utvrđeno je da su na osnovu predloga sa javnih rasprava :

- * Sredstva za asfaltiranje ulica uvećana za 60 miliona dinara
- * Učešće grada u asfaltiranju ulica mesnih zajednica biće podignuto minimalno na 60%;
- * U 2019. godini planira se zamena još 800 sijalica sa novim led osvetljenjem. Projektovana ušteda (preko 15 miliona dinara) biće iskorišćena za dalji razvoj mreže i novo ulično osvetljenje u mesnim zajednicama gde je istaknut problem;
- * Za održavanje vodotokova drugog reda izdvojeno preko 10 miliona dinara;
- * Povećan iznos za socijalna davanja;
- * Za 30 miliona uvećana sredstava koja se izdvajaju za sport;
- * Veća ulaganja za 12 miliona dinara u poljoprivredu kroz subvencije za osiguranje useva;
- * Ulaganje u izgradnju sportskih objekata;
- * Otvaranje programa podsticaja bračnim parovima za

povratak na selo kroz kupovinu i rekonstrukciju seoskih kuća;

* Otvaranje programa "Moja ideja za moju Loznicu".

Pored povećanja broja građana koji prisustvuju javnim raspravama i aktivno na njima učestvuju, primetan je i viši nivo kulture dijaloga, ali i kvaliteta rasprave i predloga koji dolaze od strane građana. I dok se u predhodnim godinama eksplicitno diskutovalo samo o rashodovnoj strani budžeta, u poslednje dve godine primećujemo i da se sve više vodi rasprava i o prihodovnoj strani "lokalne kase", koji podrazumeva određivanje cene komunalnih usluga, lokalnih poreza i sl.

Ispred JLS Loznica na javnim raspravama su učestvovali : pomoćnici gradonačelnika, gradski menadžer, predsednica Skupštine, direktori javnih preduzeća, načelnik Odeljenja za finansije, budžetskih inspektor i interni revizor, kao i pojedini službenici odeljenja za finansije.

Istraživači PAKT-a ovaj vid građanske tzv. pasivne participacije posmatrali su iz dva različita ugla. Sa jedne strane, prednost ovakvog vida javnih rasprava je u jednostavnosti procedure, neposrednog kontakta građana sa donosiocima odluka, lakše izrade planova rada i javnih nabavki, dok sa druge strane ovakva forma predloga građana ne predstavlja nikakvu vrstu obaveze donosicima odluka, ne razmatra u prvom planu prioritete, dok je stimulativna i podsticajna dimenzija građanske odgovornosti izuzetno mala.

ZAKLJUČAK :

U ovom trenutku Srbija je u reverzibilnom procesu fiskalne centralizacije, nakon perioda u kojem su se vlasti na subnacionalnom nivou pokušavale otrgnuti od prekomerne kontrole iz "centra". Sveopšta centralizacija prati i oblast javne potrošenje i javnih finansija što se smatra odbranom fiskalne strukture države, dok se

sa druge strane lokalnim samoupravama "spuštaju" nove ingerencije i ovlašćenja od strane "centralne" birokratije. Prirodno je u takvoj konstalaciji stvari očekivati isto postupanje i od strane lokalnih samouprava prema građanima. Međutim, posmatrane JLS u Šapcu i Loznici pokušavaju da se približe građanima (svaka na svoj način), da ih konsultuju i učine budžetski proces participativnim tj. decentralizovanim, sa aspekta njihove pozicije. Na taj način jača se poverenje građana u lokalne vlasti, pospešuje kultura dijaloga i edukuju zainteresovani građani. Ovakav pristup komunikacije sa građanima daje rezultate, pa možemo primetiti da se u ovim gradovima struktura vlasti nije menjala dugi niz godina, Šabac (19) i Loznica (15).

Imajući u vidu prikazanu delotvornost javnih rasprava u participativnom budžetiranju i delimično zadovoljenje standarda koji utiču na proaktivnu transparentnost budžetskih procesa u posmatrana dva grada, istraživači PAKT-a ocenjuju da se postojeće stanje može dalje unaprediti. Potrebno je da JLS u narednom periodu više pažnje posvete edukaciji aktivnih građana o značaju određivanja stvarnih prioriteta jedne lokalne zajednice, dok se sa druge strane očekuje značajniji angažman donosioca odluka u promociji politike solidarnosti i ravnomernog razvoja. Oba grada trenutno nemaju adekvatnu razvijenu formu programskog budžeta, koji bi zainteresovanim građanima omogućio lakše praćenje realizacije predloženih programskih rešenja i javnih politika. Grad Loznica u programskom budžetu nema u potpunosti razvijene bazne osnove, ali postavljeni indikatori pomoću kojih se mere rezultati rada i učinkovitost programa ulivaju nadu da se razmišlja u pozitivnom smeru, dok Grad Šabac ima nejasno postavljene indikatore koji ne obezbeđuju dovoljnu merljivost.

Otvorenost ove dve gradske uprave prema građanima merili smo i u širem kontekstu/obuhvatu, posmatrajući ih kroz određene indikatore, a koristeći se Zakonom o dostupnosti informacijama od javnog značaja.

OPŠTA TRANSPARETNOST RADA LOKALNIH SAMOUPRAVA U LOZNICI I ŠAPCU

Istraživači PAKT-a pokušali su da ocene i sveobuhvatnu transparentnost rada lokalnih samouprava u Loznici i Šapcu kroz postavljanje niza indikatora koji nisu samo usko vezani za zakonske obaveze JLS, već smo pokušali da ovom istraživanju dodamo dimenziju u vidu novih praksi transparentnosti. Ocene otvorenosti prema građanima lokalnih samouprava u Loznici i Šapcu posmatrali smo kroz nekoliko celina: "Skupština i gradska uprava", "Budžet, javne rasprave i javni konkursi", "Usluge i građani", "Javne nabavke" i "Javna preduzeća i ustanove". Indeksne poene smo dodeljivali ukoliko je odgovor na postavljeni indikator bio DA. Napominjemo da se u publikaciji iznose nalazi trenutno zatečenog stanja, kao i da se ostavlja mogućnost da su se neki odgovori na postavljene indikatore u međuvremenu izmenili. Takođe, istraživači PAKT-a su pošli od mogućnosti da se ipak neki dokumenti nalaze na sajtu, ali ukoliko ih oni detaljnim pretragama nisu pronašli, malo je verovatno da će građani sami moći da ih pronađu.

1. Skupština i gradska uprava

U ovom segmentu postavljeni su sledeći indikatori (20):

indikator	Šabac	Loznica
1. Da li su odluke koje usvaja skupština objavljene i dostupne na sajtu?	1	1
2. Da li su odluke koje usvaja gradsko veće objavljene i dostupne na sajtu?	1	1
3. Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja na poslednjoj sednici skupštine?	0	0

4. Da li su na sajtu objavljeni amandmani podneti na predloge akata koji su razmatrani na poslednjoj sednici?	0	0
5. Da li je poslovníkom predviđen termin u kojem gradonačelnik ili gradsko veće odgovaraju na pitanju odbornika?	0	0
6. Da li je na sajtu objavljen spisak odbornika?	1	1
7. Da li na sajtu postoje podaci o kontaktu građana sa odbornicima?	0	0
8. Da li se sednice skupštine prenose direktno putem medija ?	1	1
9. Da li je službeni list dostupan na sajtu?	1	1
10. Da li je godišnji plan rada uprave objavljen na sajtu?	1	1
11. Da li je objavljen izveštaj o radu uprave za prethodnu godinu?	1	1
12. Da li je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta uprave objavljen na sajtu?	0	0
13. Da li je na sajtu objavljena strategija razvoja opštine?	1	1
14. Da li postoji etički kodeks za zaposlene i da li je dostupan na sajtu?	0	0
15. Da li je na sajtu objavljena evidencija imovine?	0	0
16. Da li su na sajtu objavljeni prostorni planovi?	1	1
17. Da li su na sajtu objavljeni urbanistički planovi?	1	1
18. Da li je usvojen plan integriteta?	0	0
19. Da li je usvojen Lokalni anti korupcijski plan ?	1	1
20. Da li usvojen Lokalni akcioni plan zaštite životne sredine?	0	0
ukupno	11	11

ŠABAC – 11 indeksnih poena / LOZNICA – 11 indeksnih poena

Niti jedna Gradska uprava na svojim zvaničnim veb stranicama ne objavljuje rezultate glasanja sa predhodnih Skupština, niti se na njima mogu naći predloženi amandmani na predloge usvojenih akata. Takođe, obe gradske uprave nemaju podatke o kontaktima građana sa odbornicima, što predstavlja jedan jako indikativan podatak. Sajt Grada Šapca poseduje posebnu stranicu gradske Skupštine, ali je na njoj gotovo nemoguće pronaći bilo kakav relevantan podatak. Na sajtu oba grada postoji spisak svih odbornika, ali nema podataka na koji ih način građani mogu kontaktirati. Zabrinjava i podatak da obe lokalne samouprave imaju Lokalni akcioni plan zaštite životne sredine koji je istekao, dok ne postoje podaci da su novi donešeni ili stari revidirani. Obe gradske uprave kasne za donošenjem Plana integriteta. Kada je u pitanju indikator 15, treba napomenuti da su istraživači u Informatoru o radu u odeljku "sredstva za rad" pronašli podatke o popisu imovine. Međutim, nakon analize izveštaja DRI (Državna revizorska institucija) nedvosmisleno je ustanovljeno da je popis imovine u oba grada nekompletan i nepotpun. S obzirom da oba grada imaju u prvoj rubrici zbir indeksnih poena veći od 50%, može se konstatovati da je transparentnost Gradskih uprava i Skupštine Šapca i Loznice na solidnom nivou, ali i da postoji ogroman prostor za napredak.

2. Budžet, javne rasprave i javni konkursi

U ovom segmentu postavljeni su sledeći indikatori (15):

indikator	Šabac	Loznica
21. Da li je budžet za tekuću godinu dostupan na sajtu?	1	1
22. Da li je obrazloženje budžeta dostupno na sajtu?	1	1

23. Da li su 6-mesečni i 9-mesečni izveštaji o izvršenju budžeta dostupni na sajtu?	1	1
24. Da li postoji vodič za građane kroz "građanski budžet"?	0	0
25. Da li je održana javna rasprava o budžetu?	1	1
26. Da li je na sajtu objavljen javni poziv na javnu raspravu o budžetu?	1	1
27. Da li je na sajtu objavljen izveštaj o javnoj raspravi o budžetu?	0	0
28. Da li je razmatran završni račun budžeta?	1	1
29. Da li postoje podaci na sajtu o sprovedenim javnim raspravama u poslednjih 12 meseci / izuzev o budžetu?	1	1
30. Da li izveštaj o javnim raspravama sadrži podatke o predlozima koje su građani izneli i obrazloženja?	1	0
31. Da li jedinica lokalne samouprave ima programski budžet, tačno određene bazne vrednosti i merljive indikatore?	0	1
32. Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o dodeli imovine u zakup (poslovni prostor, poljoprivredno zemljište)?	1	1
33. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodelu sredstava medijima u poslednjih 12 meseci?	1	1
34. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodelu sredstava NVO?	1	1
35. Da li su na sajtu objavljeni izveštaji o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirao grad?	0	0
ukupno	11	11

ŠABAC – 11 indeksnih poena / LOZNICA – 11 indeksnih poena

Primetno je da obe gradske uprave na svojim zvaničnim veb stranicama nemaju Vodiče za građane kroz budžet, kao ni izveštaje o sprovedenim javnim raspravama. Grad Šabac objavljuje seriju dokumenata koji govore o kandidovanim i izabranim projektima, ali se iz njih ne može zaključiti koliko je građana predložilo koji projekat i koliko je njih glasalo za njih, pa su istraživači PAKT-a zauzeli stav da se ovakav vid dokumentacije ne može smatrati kao kompletan Izveštaj o javnim raspravama. Kada su u pitanju programski budžeti dva grada, Šabac u pojedinim programima ima "pokušaje" određivanja i indikatora pomoću kojih bi se merili učinci programa, ali je monitoringom konstatovano da u programskom budžetu ne postoji bazne vrednosti, kao i da su indikatori loše određeni i na osnovu njih gotovo je nemoguće građanima da ocenjuju učinkovitost potrošnje javnog novca u odnosu na postavljene ciljeve. Primer: Grad Šabac je u programu 002 – "Održavanje javnih zelenih površina" u 2019. godini izdvojio 39 miliona dinara. Cilj ove programske aktivnosti je "maksimalna moguća pokrivenost naselja i teritorije uslugama uređenja i održavanja zelenila", a kao indikator se navodi – "broj metara kvadratnih javnih zelenih površina na kojima se uređuje i održava zelenilo u odnosu na ukupan broj metara kvadratnih zelenih površina". Bazna vrednost u 2018. godini se ne navodi, a potom se u '19, '20 i '21 kao očekivana vrednost navodi isti broj 75(%). Istraživači PAKT-a postavljaju logično pitanje : "Kako je moguće meriti učinke programa na osnovu ponuđenih podataka, koji čak i pored ulaganja od 39 miliona ne rastu ni u procentualnim iznosima?"

se pruži šansa da prate na koji način je utrošen javni novac i koji su se efekti za navedene iznose ostvarili i postigli. Istraživači PAKT-a konstatuju i da se u programskom delu budžeta Loznice za 2019. god. pojavljuju bazne vrednosti izražene u procentima i sugerišu nadležnima da se ovakvi primeri unaprede u narednom periodu.

Члан 6.

Средства буџета у износу од 2.428.977.449 динара и средства из осталих извора у износу од 37.558.180 динара, утврђени су и распоређени по програмској класификацији, и то:

ПРОГРАМ / ПА / Пројекат	Шифра	Циљ	Индикатор	Вредност у базној години (2018)	Циљана вредност 2019	Циљана вредност 2020	Циљана вредност 2021	Средства из буџета	Сопствени и други приходи	Укупна средства
1. Урбанизам и просторно планирање	1101	Просторни развој у складу са плановима	Процент покривености територије урбанистичком и планском документацијом	100%	100%	100%	100%	81.500.000		81.500.000
Просторно и урбанистичко планирање	0001	Повећање покривености територије планском и урбанистичком документацијом	Процент покривености територије	70%	75%	80%	85%	67.000.000		67.000.000
Управљање грађевинским зградама	0003	Ставање у функцију грађевинског зградског парцела	Нови број грађевинских парцела	3	4	5	5	11.500.000		11.500.000
Пројекат: Одржавање зграда на територији Градa Лознице	0005	Уређивање фасада стамбених зграда	Број уређених фасада на зградама	3	5	8	11	3.000.000		3.000.000
2 - Комунална делатност	1102	Повећање покривености насеља и територије рационалним јавним осветљењем	Укупна количина потрошене електричне енергије (кWh)	10.000	9.000	8.000	6.500	252.840.000		252.840.000
Управљање јавним осветљењем	0001	Ефикасно и рационално спровођење јавног осветљења	Удео енергетски ефикасних садржаја у укупном броју садржаја јавног осветљења	30%	40%	55%	80%	99.800.000		99.800.000
Одржавање јавних зелених површина	0002	Максимална могућа покривеност насеља и територије услугом одржавања зеленица	Број м ² јавних зелених површина на којима се уређује и одржава зеленица	400.000	450.000	550.000	600.000	57.590.000		57.590.000
Одржавање чистоте на површинама јавне	0003	Максимална могућа покривеност насеља и територије услугама одржавања чистоте	Стање покривености територије услугама одржавања чистоте	45%	55%	65%	70%	42.550.000		42.550.000

33

Kada je u pitanju indikator 35, istraživači konstatuju da Grad Loznica ne objavljuje izveštaje o realizovanim projektnim aktivnostima nevladinih organizacija i medija. Grad Šabac trenutno deo nevladinog sektora finansiranja kroz "ReLoad" program uz podršku UNDP-a, pa se u okviru programa objavljuju i rezultati projektnih aktivnosti po godinama. Istraživači su pozitivno ocenili ovakvu praksu, ali ostaje pitanje da li je lokalna samouprava spremna da i nakon isteka programa ReLoad primenjuje ustanovljene procedure. Sa druge strane ni Gradska uprava u Šapcu ne objavljuje izveštaje o medijskom sufinsiranju, kako narativne tako i finansijske, pa se gradovima Loznici i Šapcu može uputiti zajednička primedba da građane u dovoljnoj i zadovoljavajućoj meri obaveštavaju o utrošku javnih sredstava u njihovo informisanje.

Podrinski anti korupcijski tim je članica Koalicije za nadzor javnih finansija i Koalicije organizacija protiv korupcije u zaštiti životne sredine

3. Usluge i građani

U ovom segmentu postavljeni su sledeći indikatori (15) :

indikator	Šabac	Loznica
36. Da li opštinska uprava ima uslužni centar / šalter salu, preko kojeg pruža sve usluge?	1	1
37. Da li su u uslužnom centru u prostorijama uprave vidno istaknuti rokovi za izdavanje dokumenata i uputstva?	1	1
38. Da li u uslužnom centru ili prostorijama uprave postoji mogućnost da građana prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona?	0	0
39. Da li na sajtu postoji opcija da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona?	0	0
40. Da li na internet stranici opštine postoje kontakt podaci o članovima saveta/ predsednicima mesnih zajednica?	0	0
41. Da li na sajtu ili u informatoru postoji obaveštenje da građani mogu da prisustvuju sednicama skupštine i uputstvo kako se prijavljuju?	0	0
42. Da li postoje definisani termini za susret gradonačelnika sa građanima?	0	0
43. Da li grad poseduje zvaničan Facebook nalog?	0	1
44. Da li grad poseduje zvaničan Twitter nalog?	1	0
45. Da li su podaci o podnošenju zahteva za slobodan pristup informacijama na sajtu?	1	1
46. Da li u okviru gradske uprave postoji osoba imenovana za postupanje po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja i da li je njen kontakt na sajtu?	1	0
47. Da li je informator objavljen na sajtu i ažuriran u poslednja 3 meseca?	1	1
48. Da li informator sadrži aktuelan godišnji plan javnih nabavki ili link ka planu?	0	0

49. Da li informator sadrži informaciju o platama funkcionera i službenika?	1	1
50. Da li informator sadrži podatke o uslugama koje opština pruža ?	1	1
ukupno	8	7

ŠABAC - 8 indeksnih poena / LOZNICA – 7 indeksnih poena

Zabrinjava podatak da su obe Gradske uprave u ovom segmentu tek na oko 50% indeksnih poena. Ovaj podatak proizilazi iz činjenice da su istraživači postavili i neke indikatore koji ne predstavljaju zakonske obaveze jedinicama lokalnih samouprava, ali svako predstavlja osnov za dobru upravu. Obe lokalne samouprave na zvaničnim veb prezentacijama ne objavljuju imena i kontakte predsednika mesnih zajednica, a nemoguće je pronaći ni informacije kako građani mogu prisustvovati sednicama Skupštine. Gradovi Loznica i Šabac nemaju utvrđene termine u kojima građani mogu doći do svojih gradonačelnika. I Loznica i Šabac poseduju zvaničnu FB stranicu preko koje se odvija komunikacija sa građanima, dok Twitter nalog još uvek nije "zanimljivo" sredstvo komunikacije za Loznicu. Istraživači ipak gradu Šapcu nisu dodelili indeksni poen za posedovanje Facebook stranice, jer je utvrđeno da se na njoj reklamira politička opcija kojoj gradonačelnik Šapca pripada. Iako je na prvi pogled evidentno da obe gradske uprave čine pozitivne korake ka proaktivnoj transparentnosti ka građanima, postavljeni indikatori u ovom slučaju donose drugačije rezultate. I Loznica i Šabac na postavljenih 15 indikatora jedva su na 50% indeksnih poena. Iako Grad Loznica ima imenovanu osobu zaduženu za informacije od javnog značaja i naveden kontakt, istraživanjem je utvrđeno da se radi o bivšoj načelnici Gradske uprave koja početkom 2019. godine pensionisana, pa se Loznici u ovom segmentu nije mogao dodeliti indeksni poen. Obe gradske uprave imaju objavljene plate funkcionera u neto i indeksiranom iznosu pa su im u tom segmentu dodeljeni

indeksni poeni, a u Informatoru o radu grada Šapca nije moguće pronaći ažuriran aktuelni plan javnih nabavki, dok se ponuđenim linkom zainteresovani građani preusmeravaju na sajt Uprave za javne nabavki (početnu stranu).

4. Javne nabavke

U ovom segmentu postavljeni su sledeći indikatori (7) :

indikator	Šabac	Loznica
51. Da li na sajtu postoji stranica posvećena javnim nabavkama?	1	1
52. Da li su na sajtu objavljeni podaci o JN u skladu sa ZJN (konkursi, dokumentacija, izmene, pitanja i odgovori ?	0	0
53. Da li su na sajtu ili u informatoru obavljani podaci o sprovedenim JN u proteklih 12 meseci?	1	1
54. Da li su na sajtu dostupne sve izmene Plana JN ?	0	0
55. Koliki je procenat i nominalni iznos pregovaračkih postupaka u 2018. godini?	1	0
56. Da li grad poseduje Interni plan za sprovođenje postupaka JN?	1	1
57. Da li se na sajtu Grada ili UJN objavljuju zaključeni ugovori o JN i svi pripadajući Aneksi?	0	0
ukupno	4	3

ŠABAC – 4 indeksna poena / LOZNICA – 3 indeksna poena

U ovom segmentu gradovi Loznica i Šabac zadovoljavaju forme propisane zakonom, a istraživači su postavili i indikator koji gradu sa manje procenta sprovedenih javnih nabavki u pregovaračkom postupku dodeljuje jedan indeksni poen. Istraživači su odlučili i da se indeksni poen u slučaju približno istih procenata, dodeli gradu koji zbirno ima manju ukupnu vrednost javnih

nabavki u pregovaračkom postupku. Na teritoriji Grada Šapca u 2018. godini sprovedeno je 144 postupaka javnih nabavki (nisu računate republičke institucije, i zdravstvene ustanove) od čega je u pregovaračkom postupku bez objavljivanja poziva realizovano 4 JN i 1 u pregovaračkom postupku sa pozivom. U odnosu na ukupan broj sprovedeno je 4,17% javnih nabavki u pregovaračkom postupku. Loznica je u 2018. godini sprovela 133 javne nabavke, od čega 5 u pregovaračkom postupku bez poziva i 1 sa pozivom. U odnosu na ukupan broj nabavki u pregovaračkom postupku je realizovano 3,76%. Grad Šabac je u pregovaračkom postupku bez poziva potrošio 2.671.358 rsd, dok je u jedinoj nabavci sa pozivom ugovoreno 1.913.962 rsd što je u ukupnom iznosu 4.585.320 rsd. Sa druge strane, Grad Loznica je na pregovaračke procese bez poziva potrošio 20.809.000 rsd, a u jedinoj nabavci sa pozivom 8.240.000 rsd, što ukupno iznosi 29.049.000 rsd, pa se indeksni poen u ovom segment dodeljuje gradu Šapcu. Posmatrani gradovi objavljuju nekompletnu konkursnu dokumentaciju, a na sajtovima Loznice i Šapca ne mogu se pronaći potpisani ugovori kao i Aneksi ugovora, što nije zakonska obaveza, ali bi trebalo da bude primer dobre prakse upravljanja i izgradnje poverenja prema građanima, ali i samim ponuđačima.

5. Javna preduzeća i ustanove

U ovom segmentu postavljeni su sledeći indikatori (15) :

indikator	Šabac	Loznica
58. Da li na sajtu postoji poseban segment posvećen javnim preduzećima sa podacima o JP?	1	1
59. Da li na sajtu postoji poseban segment posvećen javnim ustanovama sa podacima o JU?	1	1
60. Da li je na sajtu JLS ili JP objavljena sistematizacija JP?	0	0

61. Da li je na sajtu JLS ili JU objavljena sistematizacija JU?	0	0
62. Da li su sprovedeni konkursi za izbor direktora javnih preduzeća?	1	1
63. Da li je sprovedeni konkursi za izbor direktora javnih ustanova?	0	0
64. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP?	1	1
65. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JU?	0	0
66. Da li su na sajtu JP ili opštine objavljeni godišnji planovi rada i izveštaji o radu JP?	1	1
67. Da li su na sajtu opštine ili JU objavljeni izveštaji o radu javnih ustanova?	1	1
68. Da li su na sajtu javnih ustanova ili na sajtu JLS objavljeni godišnji planovi rada javnih ustanova?	1	1
69. Da li su podaci o broju zaposlenih u JU objavljeni na sajtu?	0	0
70. Da li su podaci o broju zaposlenih u javnim preduzećima objavljeni na sajtu JLS?	0	0
71. Da li je cenovnik usluga lokalnih preduzeća dostupan na internetu, na sajtu opštine ili JP/JU?	1	1
72. Da li se sprovode konsultacije sa građanima prilikom utvrđivanja cene usluga JU i JP?	1	1
ukupno	9	9

ŠABAC – 9 indeksnih poena / LOZNICA – 9 indeksnih poena

Istraživači PAKT-a već imaju iskustva sa stepenom transparentnosti javnih preduzeća i ustanova u Zapadnoj Srbiji, pa je indeksacija u ovom segmentu pomalo bila i iznenađujuća, iako ni sada nije na visokom nivou. Iskustva istraživača govore da prosek u ovom segmentu znatno kvare po pravilu ustanove kulture, koje po nepisanom

pravilu malo pažnje obraćaju na proaktivnu transparentnost kada su u pitanju godišnji planovi i izveštaji o radu. Primetan je i znatan napredak u transparentnosti rada javnih preduzeća, Međutim i dalje pojedina preduzeća u Šapcu i Loznici nemaju objavljene sistematizacije radnih mesta i broj zaposlenih, a isto se može reći i za ustanove, pa samim tim ni jedan grad u ovom segmentu nije dobio indeksni poen. Javnost procedura kada je izbor direktora ustanova u pitanju i dalje ostaje misterija za građanstvo, jer ga prema važećim zakonskim regulativama ne sprovode gradske komisije, već organi ustanove.

ZBIRNA TABELA OPŠTE TRANSPARETNOSTI :

	Loznica	Šabac
1. Skuptina i gradska uprava	11	11
2. Budžet, javne rasprave i javni konkursi	11	11
3. Usluge i građani	7	8
4. Javne nabavke	3	4
5. Javna preduz. i ustanove	9	9
ukupno	41 (56,94%)	43 (59,72%)

ZAKLJUČAK I PREPORUKE:

Iako se u prvi mah činilo da gradovi Šabac i Loznica razvijanjem građanske participacije prilikom donošenja budžeta imaju izuzetno visok stepen proaktivne transparentnosti i neguju komunikaciju sa građanima, pokazalo se kroz istraživanje da stvari i ne stoje baš najbolje, ili bar onako kako smo mislili. Prema određenim indikatorima, indeks opšte transparentnosti grada Šapca iznosi 59,72% što je iznad republičkog proseka¹, ali i dalje nedovoljno kada je zadovoljstvo i informisanost građana u pitanju. Isto važi i za Loznicu čiji je procenat opšte transparentnosti neznatno niži – 56,94%. Grad Šabac poseduje moderan sajt i zvaničnu stranicu na Facebook-u koja predstavlja gradonačelnika ali i političku opciju kojoj pripada, što je prema ocenama istraživača PAKT-a nedopustivo. Sajt Grada Loznice je "star" i prevaziđen, a istraživači su u neposrednom kontaktu sa predstavnicima lokalne samouprave imali priliku da vide novu veb prezentaciju koja je u pripremi i ocenili je kao modernu verziju koja će doneti dosta novina u informisanju i komunikaciji sa građanima, a koja prema rečima nadležnih u Loznici treba da se pojavi u upotrebi do kraja 2019. godine. Grad Loznica takođe poseduje zvaničnu Facebook stranicu informativnog karaktera bez stranačkih obeležja. Autori istraživanja donose zaključak da je u situaciji fiskalne centralizacije, prenosa sve većeg broja ovlašćenja i ingerencija na lokalne samouprave i aktuelne zabrane zapošljavanja, lokalnim samoupravama u Srbiji u interesu da sprovedu što veću proaktivnu transparentnost kako bi se deo nedostajućih kadrova sa ovih preusmerio na neke druge poslove, a sa druge strane izgradilo poverenje prema građanima.

1 CRTA – Analiza otvorenosti lokalnih samouprava u Srbiji i regionu (2017)

Preporuke :

- *Preporučuje se lokalnim samoupravama da pronađu načine da se pri objavljivanju usvojenih skupštinskih odluka objavljuju i rezultati glasanja, kao i predloženi amandmani bez obzira da li su prihvaćeni ili ne.**
- *Od Gradskih uprava Šabac i Loznica se očekuje i da u što kraćem roku objave na zvaničnim veb prezentacijama pored imena odbornika i njihove kontakte kako bi zainteresovani građani imali priliku da sa njima neposredno komuniciraju.**
- *Preporučuje se lokalnim samoupravama da u što kraćem roku objave popis svoje imovine i redovno objavljuju prodaju ili davanje u zakup imovine i zemljišta. Proces utvrđivanju imovine lokalnih samouprava traje previše dugo i prostor je za razne pojavne oblike korupcije što često konstatuje i Državna revizorska institucija.**
- *PAKT smatra je i da je potrebno hitno donošenje planova integriteta u ovim lokalnim samoupravama kako bi se na efikasniji način upravljalo rizicima vezanim za sukob interesa i pojavu korupcije.**
- *Preporučuje se gradskim upravama u Loznici i Šapcu da na svoje zvanične veb stranice, osim dokumentacije sa konkursa za sufinansiranje medija, redovne objavljuju narativne i finansijske izveštaje koje su mediji u obavezi da dostavljaju upravama.**
- *PAKT preporučuje monitorisanim lokalnim samoupravama da sa posebnom pažnjom pristupe reviziji ili donošenju novih Lokalnih akcionih planova za zaštitu životne sredine praćenu sveobuhvatnim konsultacijama i javnim raspravama u kojima će biti uključen što veći broj građana.**
- *Da bi proces participativnog budžetiranja adekvatne**

zaživeo, potrebno je da lokalne samouprave na transparentan način objavljuju u posebnom segmentu za javne rasprave sve zapisnike sa održanih sastanaka uz tačno navođenje predloženih projekata, ili u slučaju grada Šapca – rezultate glasanja o predloženim projektnim idejama.

- *PAKT dodatno upućuje apel donosiocima odluka u posmatranim lokalnim samoupravama da se sa posebnim pažnjom vodi računa prilikom participativnog budžetiranja o ravnomernom razvoju svih mesnih zajednica. Poželjno je da na zvaničnim veb prezentacijama gradske uprave ukazuju na koji način se postiže ravnomerno ulaganje i razvoj.
- *Da bi se građani dodatno zainteresovali za budžetski proces, potrebno je i da jedinice lokalnih samouprava u Šapcu i Loznici pristupe ozbiljnijoj izradi programskih budžeta, tačnije objavljivanju baznih (početnih vrednosti) i merljivih indikatora učinka, čime bi se obezbedila dodatna transparentnost javne potrošenje i učvršćivalo poverenje građana.
- *PAKT apeluje na posmatrane lokalne samouprave da na vidnom mestu na zvaničnoj veb prezentaciji istaknu dokument i objašnjenje kako i pomoću koje procedure građani mogu ostvariti pravo da prisustvuju zasedanju lokalnog Parlamenta.
- *Preporučuje se i da Gradske uprave odrede fiksne termine za prijem građana kod gradonačelnika i da to obaveštenje bude vidno istaknuto.
- *PAKT smatra i da ne postoji prepreka da gradovi Šabac i Loznica u svojim Informatorima o radu objave tačne iznose plata funkcionera.
- *Preporučuje se lokalnim samoupravama i da sa velikom pažnjom donose planove javnih nabavki i vidno ističu sve promene planova, ukoliko su oni nužni. PAKT preporučuje

gradskim upravama u Šapcu i Loznici da se u što većoj meri izbegava sprovođenje postupka javnih nabavki u pregovaračkim postupcima, a posebno bez objavljivanja poziva, jer se na taj način ostvaruju dodatne budžetske uštede i podiže svrsishodnost javnih nabavki.

- *Skreće se pažnja Gradskim upravama i da su ustanove koje se finansiraju iz lokalnih budžeta u obavezi da građane obaveštavaju o svom finansijskom poslovanju, planovima rada i izveštajima za predhodnu godinu.
- *PAKT posebnu preporuku gradovima Loznici i Šapcu upućuje vezano za objavljivanje svih dokumenata u mašinski čitljivim formatima.
- *Preporučuje se i da JLS uredi svoje Informatore o radu u skladu sa Upustvom poverenika za informacije od javnog značaja i da ih ažuriraju minimalno jednom mesečno.
- *Gradovima Loznici i Šapcu posebno se preporučuje da izrada Skupštinskog materijala bude u elektronskim formatima i da se na taj način dostavljaju odbornicima. Na ovaj način ostvaruju se značajne uštede u budžetu, a i olakšava se mogućnost pristupa dokumentima svim zainteresovanim građanima.
- *Preporučuje se Gradskoj upravi u Šapcu formiranje zvanične facebook stranice Grada, na kojoj se neće promovisati bilo koja politička opcija.
- *Preporučuje se gradovima i da u postupcima javnih nabavki na svojim zvaničnim prezentacijama objavljuju po mogućstvu i zaključene ugovore i sve pripadajuće anekse ugovora, kako bi se dodatno podigla transparentnost postupka.

O organizaciji :

Podrinjski anti korupcijski tim (PAKT) osnovan je 2013. godine od strane nekoliko pravnika, ekonomista i novinara iz Loznice. Neki od osnivača PAKT-a imalu su u to vreme dugogodišnje iskustvo u civilnom sektoru (Centar za razvoj neprofitnog sektora – CRNPS i Koalicija za nadzor javnih finansija). Od svog osnivanja PAKT je članica Koalicije za nadzor javnih finansija i u delokrugu delatnosti ima monitoring javnih finansija, što podrazumeva: nadziranje i analizu lokalnih budžeta i rada javnih preduzeća, javnih nabavki na lokalnom nivou, zelenih javnih nabavki, javno-privatnih partnerstava, državne pomoći, među-državnih sporazuma i sl.

Od 2016. godine PAKT se sa posebnim pažnjom bavi monitoringom i analizom pojava oblika korupcije u zaštiti životne sredine u oblastima kao što su : eksploatacija prirodnih resursa, uklanjanje opasnog otpada, zaštita voda, zelene javne nabavki i sl. Organizacija trenutno ima 12 aktivnih članova i 10 povremenih saradnika. 2018. godine PAKT je inicirao osnivanje Koalicije organizacija protiv korupcije u zaštiti životne sredine koju čini 10 organizacija Zapadne i Jugozapadne Srbije. Podrinjski anti korupcijski tim do sada je realizovao sledeće projekte :

*2013, „Građanski nadzor javnih nabavki na lokalnom nivou“ (O.Palme)

* 2014, „Kontrola državne pomoći na lokalnom nivou“ (O.Palme)

*2014 Budžetsko zastupanje na delu – CRTA/EU

* 2015 Podizanje kapaciteta za povećanje transparentnosti – BOŠ/EU

* 2015 Monitoring državne pomoći na lokalnom nivou (PAKT-Koalicija) – Olaf Palme

* 2016 Javne rasprave za građanski budžet – TRAG/Konrad Adenauer

* 2016 Priroda protiv korupcije – NUNS/EU

-
- *2016 Monitoring javnih nabavki na lokalnom nivou (PAKT-Koalicija) – Olaf Palme
 - * 2016 PRO-CURE grupa– svrsishodnost javnih nabavki u sektoru bezbednosti – BCBP/EU
 - * 2016-2017 Radna prava – monitoring lokalnih politika – Užički centar/Olaf Palme
 - * 2017 Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije – BFPE/UNDP
 - * 2017 Prirodni resursi i koruptivne prakse – BOŠ/SIDA
 - * 2017 Monitoring javnih nabavki u sektoru zaštite životne sredine i njihova svrsishodnost – Fond za otvoreno društvo
 - * 2017 Zaštita javnog interesa – NUNS/BIRN/EU
 - * 2018 Razvoj antikorupcijskih politika u oblasti zaštite životne sredine -BOŠ/SIDA
 - * 2018 Primena antikorupcijskih politika u oblasti zaštite životne sredine -O.Palme

Do sada objavljene publikacije :

- * Državna pomoć u Srbiji – od lošeg ka gorem (2015) u saradnji sa Koalicijom za nadzor javnih finansija;
- * Zašto ne funkcioniše protivgradna zaštita u Srbiji? (2016) u saradnji sa BCBP;
- * RTV – stvarno bliži nama? (2016) u saradnji sa BUM Bečej;
- * Prirodni resursi i koruptivne prakse (2017)
- * Razvoj anti korupcijskih politika u oblasti zaštite životne sredine (2018)

