



**IZVEŠTAJ O SPROVOĐENJU AKCIONOG PLANA ZA  
SPROVOĐENJE INICIJATIVE PARTNERSTVO ZA  
OTVORENU UPRAVU U REPUBLICI SRBIJI  
ZA PERIOD 2018-2020. GODINE**

Beograd, jul 2019.godine

## SADRŽAJ

UVOD.....	3
O IZVEŠTAJU.....	5
PREGLED OBAVEZA I STEPENA ISPUNJENOSTI .....	6
Oblast OTVORENI PODACI/FISKALNA TRANSPARENTNOST .....	7
Obaveza 1: Objavljivanje Zakona o budžetu Republike Srbije u mašinski čitljivom formatu .....	7
Obaveza 2: Izrada E-Kalendara javnih konkursa za finansiranje projekata i programa organizacija civilnog društva iz sredstava budžeta organa javne uprave Republike Srbije.....	8
Obaveza 3: Obezbeđivanje dostupnosti podataka o planiranim i utrošenim sredstvima u okviru lokalnih fondova za zaštitu životne sredine .....	9
Obaveza 4: Otvaranje podataka iz konkursa za finansiranje rada udruženja i sufinansiranje izrade medijskih sadržaja od javnog interesa.....	10
Obaveza 5: Izrada Izveštaja/pokazatelja o OCD (udruženjima, fondacijama i zadužbinama) u otvorenom formatu.....	12
Obaveza 6: Izmena Pravilnika o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u Registar medija i tehničko unapređenje prikaza podataka u Registru.....	13
Oblast INTEGRITET VLASTI .....	14
Obaveza 7: Pomoć i praćenje procesa usvajanja lokalnih antikorupcijskih planova (LAP).....	15
Obaveza 8: Ažuriranje biračkog spiska .....	16
Oblast JAVNIH USLUGA.....	17
Obaveza 9: Pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative – ePAPIR.....	17
Obaveza 10: Uspostavljanje Elektronske oglasne table za sve organe državne uprave i lokalne samouprave.....	18
Oblast PRISTUP INFORMACIJAMA.....	19
Obaveza 11: Unapređenje proaktivne transparentnosti – Informatora o radu .....	20
Obaveza 12: Izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja .....	20
Oblast UČEŠĆE JAVNOSTI .....	22

Obaveza 13: Podrška unapređenju saradnje organa javne uprave i organizacija civilnog društva u procesu pripreme, donošenja i praćenje primene propisa .....	22
Obaveza 14: Uvođenje zakonskih osnova i uspostavljanje elektronskog sistema za e- građansko izjašnjavanje .....	23
Preporuka: Jačanje transparentnosti i participativnosti na sednicama odbora Narodne skupštine van sedišta .....	24
PRIMENA VREDNOSTI I PRINCIPA POU NA LOKALNOM NIVOU U SRBIJI .....	25

## UVOD

Partnerstvo za otvorenu upravu (POU) predstavlja međunarodnu multilateralnu inicijativu čiji je cilj da obezbedi podršku zemljama učesnicama u izgradnji otvorene, transparentne, efikasne i odgovorne uprave, orijentisane prema građanima, kroz izgradnju poverenja javnosti, saradnju sa organizacijama civilnog društva (OCD), osnaživanje učešća građana u upravljanju, borbu protiv korupcije, pristup informacijama, upotrebu novih tehnologija, a u vezi sa ostvarivanjem delotvornijeg i odgovornijeg rada javne vlasti. Ova inicijativa je zvanično pokrenuta 20. septembra 2011. godine, a danas okuplja 79 država i 20 lokalnih jedinica. Republika Srbija je članica POU od 2012. godine

Izrada i implemenatcija akcionog plana jeste najvažnija komponenta učešća jedne države u Partnerstvu za otvorenu upravu, s obzirom na to da njime država izražava svoju posvećenost osnovnim vrednostima Partnerstva, preuzimajući ambiciozne, konkretne obaveze koje značajno unapređuju postojeće stanje u okviru ovih vrednosti. Nadležni organ državne uprave za sprovođenje inicijative POU u Republici Srbiji je [Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave \(MDULS\)](#).

Srbija je od učlanjenja izradila i usvojila 4 akciona plana, 2013, 2014, 2016 i 2018. godine. Kako su tokom usvajanja 1. Akcionog plana uočeni određeni nedostaci koji se tiču participativnosti procesa, njegove izrade i definisnja obaveza, on nije zvanično predstavljen inicijativi POU. Stoga se [Akциони plan za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za 2014. i 2015. godinu](#) smatra se prvim Akcionim planom.

Od početka izrade akcionih planova učenjeni su značajni pomaci u cilju uključivanja svih zainteresovanih strana u taj proces, kao i načina definisanja obaveza.

Radna grupa za izradu prvog akcionog plana nije uključivala predstavnike OCD, a već u drugom ciklusu izrade AP radnu grupu činili su predstavnici nezavisnih tela, Privredne komore, 6 OCD izabranih na osnovu javnog poziva. [Posebna međuministarska radna grupa za izradu Trećeg Akcionog plana za period od 2018. do 2020. godine i realizaciju učešća Republike Srbije u inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu \(Radna grupa\)](#), pored predstavnika državne uprave, imala 6 predstavnika OCD, ponovo izabranih na osnovu javnog poziva, kao i predstavnike 5 jedinica lokalne samouprave (JLS) i Narodne skupštine Republike Srbije. Sam proces uključivanja javnosti i konsultovanja o izradi dokumenata nekada je započinjao u kasnoj fazi procesa – nakon izrađenog nacрта, i obuhvatao svega nekoliko sastanaka. Prilikom izrade 2. i 3.

akcionog plana, konsultativni proces započeo je od „belog papira“, a konsultacije sa predstavnicima OCD održane su i pre izrade radne verzije teksta. Tokom izrade tekućeg akcionog plana održana su 4 sastanka radne grupe u punom sastavu i užem sastavu kao i 5 konsultativnih sastanaka sa OCD u različitim gradovima Srbije. Osim toga, tokom procesa izrade akcionog plana svi zainteresovani akteri imali su mogućnost da svoje predloge i komentare na predložene mere upute i elektronskim putem i popunjavanjem obrasca na stranici [www.ogp.rs](http://www.ogp.rs).

Dok su prilikom izrade prethodnih akcionih planova obaveze u značajnoj meri bile preuzete iz drugih strateških dokumenata i akcionih planova, obaveze koje čine tekući akcioni plan, definisane su na osnovu inicijativa i predloga članova radne grupe, uključujući i predstavnike OCD.

Radna verzija Nacrta akcionog plana objavljena je dve nedelje pre početka javnih konsultacija, uz najavu početka perioda javnih konsultacija, na internet stranicama MDULS-a i Kancelarije Vlade Republike Srbije za saradnju sa civilnim društvom (KSCD). Ovo predstavlja primer dobre prakse u cilju veće otvorenosti i participativnosti izrade dokumenata javnih politika. Javne konsultacije trajale su u periodu od 28. novembra do 12. decembra 2018. godine.

## O IZVEŠTAJU

Izveštaj o praćenju sprovođenja trećeg [Akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Republici Srbiji za period 2018-2020](#) (AP) ima za cilj da predstavi rezultate sprovođenja preuzetih obaveza za prvih 6 meseci. Imajući u vidu da je AP usvojen 27. decembra 2018.godine, većina obaveza nalazi se u početnim fazama ispunjenja.

S obzirom na prioritete koje su u procesu izrade AP, iskazale OCD i organi državne uprave AP obuhvata 5 tema: otvoreni podaci / fiskalna transparentnost, integritet vlasti, javne usluge, pristup informacijama i učešće javnosti i sadrži ukupno 14 obaveza i jednu preporuku upućenu Narodnoj skupštini.

Nadležnost za sprovođenje preuzetih obaveza ima ukupno 10 organa javne uprave, a kao ostali učesnici uključeni u taj proces prepoznati su i drugi organi državne uprave (ministarstva, kancelarije, agencije), OCD, koje nisu nužno članice Radne grupe (Transparentnost Srbija, Bečejsko udruženje mladih, Centar za razvoj demokratskog društva Europolis, Centar za demokratske aktivnosti, Biro za društvena istraživanja, Nacionalna koalicija za decentralizaciju, Balkanska istraživačka mreža, Beogradska otvorena škola, Centar istraživanje, transparentnost i odgovornost), međunarodne organizacije (UNDP, SDC, GIZ), Privredna komora Srbije.

Ovaj izveštaj je pripremljen na osnovu istraživanja, analize i obrade javno dostupnih informacija, redovne komunikacije za predstavnicima organa državne uprave i OCD, informacija iznetim na sastancima radnih grupa za POU i reformu državne uprave. Pored informacija o statusu obaveza iz AP, ovaj Izveštaj sadrži i deo koji se odnosi na aktivnosti primene principa POU na lokalnom nivou u Srbiji, koje su se intenzivirale tokom poslednje dve godine.

Izveštaj je pripremljen od strane Građanskih inicijativa u saradnji sa partnerskim OCD u okviru projekta „*Podrška učešću i zajedničkoj izradi nacionalnog i lokalnih akcionih planova Partnerstva za otvorenu upravu*“ koji finansijski podržava donatorski fond inicijative POU, a sprovodi ga konzorcijum koji predvode Građanske inicijative a čine još Transparentnost Srbija, Asocijacija on-line medija, Narodni parlament Leskovac, Edukacioni centar Leskovac i Medija reform centar Niš (u daljem tekstu Konzorcijum). Od maja 2018. konzorcijum je radio na koordinaciji aktivnosti uključivanja aktera iz civilnog i poslovnog sektora, na nacionalnom i lokalnom nivou, u proces kreiranja AP i koordinaciji konsultacija sa civilnim društvom i ostalim zainteresovanim akterima tokom izrade AP, kao i na praćenju njegove implementacije. Istovremeno, izrada akcionih planova POU započela je i na lokalnom nivou. Od početka 2019. godine, uz mentorsku podršku članova konzorcijuma, u proces izrade lokalnih akcionih planova POU uključeno je 5 JLS (Sombor, Lapovo, Vlasotince, Bela Palanka i Novi Pazar), a do sada su

usvojena 2 lokalna akciona plana (za Lapovo i Vlasotince), dok je u ostalim JLS izrada akcionih planova u završnoj fazi.

Više informacija o POU i aktivnostima koje se na nacionalnom, lokalnom ali i svetskom nivou dostupno je na stranici [ogp.rs](http://ogp.rs).

## **PREGLED OBAVEZA I STEPENA ISPUNJENOSTI**

Treći akcioni plan POU predstavlja uži segment rada Vlade u oblasti otvorene uprave, odnosno organa koji su iskazali interesovanje da učestvuju u radu Radne grupe. Vlada istovremeno sprovodi i druge aktivnosti koje bi se po svojoj prirodi mogle označiti kao relevantne za POU ( u oblasti digitalizacije i otvorenih podataka), ali se ne nalaze u ovom AP. Takođe, svi prethodni akcioni planovi po oceni [POU Nezavisnog mehanizma za izveštavanje](#) imali su nedostatak suštinski transformativnih obaveza. U tom smislu, i tekući AP, ne reflektuje predloge OCD koji bi mogli imati reformski karakter, iznete tokom procesa izrade. Sve ovo je rezultat manjka političke podrške inicijativi POU u Srbiji. Članovi radne grupe iz državne uprave uglavnom su državni službenici koji nemaju mandat za donošenje odluka koje bi mogle imati transformativni uticaj. Finalna verzija AP usvaja se tek nakon obezbeđivanja prethodne saglasnosti svih organa državne uprave koji bi mogli imati bilo kakvu ulogu u realizaciji obaveza. Prioritet u definisanju obaveza i aktivnosti u ovom AP dat je otvaranju podataka i digitalizaciji, iako relevantni međunarodni izveštaji ukazuju na konstantno urušavanje vladavine prava i pogoršanje slobode medija<sup>1</sup>, što značajno utiče na stepen otvorenosti i odgovornosti Vlade.

Tokom izrade AP spoveden je širok i transparentan proces konsultacija, pre svega sa predstavnicima OCD koji su predložili nekoliko mera u cilju unapređena fiskalne transparentnosti. Međutim, nadležni organi neke od ovih predloga nisu prihvatili u potpunosti, što je znatno ograničilo reformski potencijal ovog dokumenta. Dodatno, čak i prihvaćene obaveze u pojedinim oblastima (npr. transparentno vlasništvo u medijima), fokusirane su, pre svega na tehnička poboljšanja. Takođe, neke obaveze prenete su iz prethodnog akcionog plana (npr. Informator o radu organa javne uprave i izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja), iako su se u međuvremenu desila dodatna pogoršanja u ovoj oblasti, što se ne reflektuje u formulaciji obaveza.

Ipak, iako najveći broj obaveza iz AP suštinski nema reformski karakter, njihovo sprovođenje predstavlja infrastrukturne korake ka otvorenijoj, transparentnijoj, efikasnijoj i odgovornijoj upravi. Zbog toga je potrebno konstantno praćenje realizacije obaveza, kako bi se u narednim

---

<sup>1</sup> <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/eu-dokumenta/godisnji-izvestaji-ek>,  
<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/serbia>, <https://monitor.civicus.org/country/serbia/>

ciklusima POU ili kroz druge kompatibilne procese (reforma državne uprave), stanje u relevantnim oblastima dalje unapređivalo.

## **Oblast OTVORENI PODACI/FISKALNA TRANSPARENTNOST**

Sadrži 6 obaveza čije sprovođenje je predviđeno za period IV kvartal 2018 – IV kvartal 2019 godine.

### **Obaveza 1: Objavljivanje Zakona o budžetu Republike Srbije u mašinski čitljivom formatu**

Nadležna institucija je Ministarstvo finansija.

Predviđeno vreme za sprovođenje ove obaveze je IV kvartal 2018.godine - I kvartal 2019.godine.

**Opis:** Nakon usvajanja, Zakon o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu objavljiivaće se u word i excel formatu, na veb sajtu Ministarstva finansija. Na taj način, u skladu sa principom transparentnosti državne uprave, široj javnosti biće olakšan pristup sadržaju Zakona budžetu, što bi pojednostavilo postupak njegovog preuzimanja kao i elektronske obrade radi daljeg analiziranja i jednostavnijeg vizuelnog predstavljanja podataka.

Predlog ove obaveze upućen je od strane OCD (CRTA – Centra za istraživanje, transparentnost i odgovornost) i inicijalno se odnosio na uvođenje online aplikacije čijim korišćenjem bi javnosti biti dostupni podaci o trošenju javnih sredstava od strane organa javne vlasti (svih direktnih i indirektnih budžetskih korisnika). Ministarstvo finansija je razmotrilo ovaj predlog i prihvatilo obavezu objavljivanja podataka o rashodima budžeta RS pored postojećeg načina iskazivanja (u PDF formatu) i u mašinski čitljivoj formi. Predstavnici civilnog sektora saglasni su da ovako definisana obaveza nije dovoljna za postizanje transparentnosti budžeta, jer se ona ne odnosi posebno na izvršenje budžeta, već samo na sredstva odobrena Zakonom.

**Status:** Trenutno je [na veb sajtu Minitarstva finansija](#) dostupan Zakon o budžetu RS za 2019. samo u [word formatu](#), ali ne i u xls. formatu, što ne podrazumeva ispunjenje obaveze. Doc fromat se, kao ni xls format, ne smatra potpuno otvorenim, mašinski čitljivim i najadekvatnijim za obradu i dalju analizu podataka kao CSV format. Sve ovo ukazuje na nedostatak ambicija da se dostignu međunarodni standardi u otvorenosti podataka o budžetu.

**Naredni koraci:** Akcionim planom nisu predviđene dodatne aktivnosti za sprovođenje ove obaveze, te je stoga neophodno zagovarati objavljivanje budžeta u potpuno mašinski čitljivom



formatu<sup>2</sup> na Portalu otvorenih podataka, kao i drugih podataka kojima Ministarstvo finansija raspolaže (pre svega završnog računa o budžetu, koji nije objavljivan godinama unazad, fiskalne strategije, građanskog budžeta<sup>3</sup>, kao i podataka o trošenju javnih sredstava od strane organa javne vlasti svih direktnih i indirektnih budžetskih korisnika). Organi uprave i OCD ovako dostupne podatke mogu da koriste za izradu i prezentovanje jednostavnih vizuelizacija budžeta (ili njegovih delova) i na toj osnovi pokreću nove inicijative.

## **Obaveza 2: Izrada E-Kalendara javnih konkursa za finansiranje projekata i programa organizacija civilnog društva iz sredstava budžeta organa javne uprave Republike Srbije**

Nadležna institucija je Kancelarija Vlade Republike Srbije za saradnju sa civilnim društvom (KSCD).

Predviđeno vreme za sprovođenje ove obaveze je oktobar 2018 – januar 2020.godine.

**Opis:** Predlagač ove obaveze je KSCD, a ona podrazumeva izradu elektronskog Kalendara konkursa u vidu aplikacije putem koje bi nadležni organi sa svih nivoa vlasti objavljivali:

- podatke o planiranim javnim konkursima namenjenim finansiranju OCD u tekućoj godini, u skladu sa odredbama Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koja realizuju udruženja, a pre njihovog raspisivanja, početkom godine;
- raspisane konkurse sa svom konkursnom dokumentacijom (ili linkom ka mestu na internetu na kojem se oni mogu pronaći);
- rezultate objavljenih konkursa, uključujući i osnovne podatke o podržanim projektima/programima i korisnicima.

Dodatno, rezultati pretrage Kalendara mogli bi da se preuzimaju u mašinski čitljivom formatu. Prema oceni predlagača, E- kalendar olakšaće i unaprediće pristup informacijama o planiranim i objavljenim konkursima, i što je posebno značajno, o rezultatima, njihovom koncentracijom na jednom mestu. Sveukupno, ova obaveza će povećati transparentnost i vidljivost podrške OCD od strane svih organa uprave, kao i ukupnog iznosa planiranih finansijskih sredstava koje Republika Srbija na svim nivoima izdvaja za finansiranje udruženja i drugih OCD.

---

<sup>2</sup> Mašinski čitljiv format, je onaj koji osigurava da se podaci mogu čitati i manipulirati bez upotrebe vlasničkim softverom; to su formati: KSMML, RSS feed, CSV, RDF, JSON, TKST, KSLs (Ks) i KML

<sup>3</sup> Ministarstvo finansija objavljuje svake godine Građanski vodič kroz budžet RS, što je bila obaveza iz Prvog AP POU: <https://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=12932>

**Status:** Krajem februara 2019. KSCD je, putem elektronske aplikacije, izradila prvi sveobuhvatni [Kalendar javnih konkursa](#). U trenutnoj fazi, korisnici mogu pretraživati Kalendar javnih konkursa prema nazivu organa, teritoriji, tematskoj oblasti konkursa, prema tome ko može da konkuriše, kao i okvirnom mesecu raspisivanja konkursa. Kalendar konkursa trenutno sadrži podatke o 781 planiranom konkursu 175 organa javne uprave, odnosno oko 90% od ukupnog broja. Realizacija navedene aktivnosti može se smatrati iskorakom u pravcu veće transparentnosti organa javne uprave i sprečavanja potencijalne korupcije u oblasti finansiranja projekata civilnog društva, imajući u vidu da je unapređena dostupnost podataka o budžetskim sredstvima za ove svrhe od najranije faze njihovog planiranja. Dodatno, upoređivanjem podataka iz Kalendara i podataka o izvršenju budžeta na kraju budžetske godine zainteresovana javnost može pratiti realizaciju budžetskih sredstava namenjenih podršci aktivnostima organizacija civilnog društva.

**Naredni koraci:** Kalendar konkursa treba da bude unapređen novim parametrima pretrage i dodatnim funkcionalnostima za korisnike, a u planu je i postavljanje podataka na Portal otvorenih podataka. Imajući u vidu da je se za sada pokrenuta aplikacija odnosi na planirane konkurse, u narednom periodu očekuje se izveštavanje o samim rezultatima sprovedenih konkursa. Rezultati konkursa biće moguće preuzeti u mašinski čitljivom formatu. Takođe, planirano je unapređenje vizuelnog identiteta Kalendara. Podaci koji su dostupni u Kalendaru, pored toga što olakšavaju pristup informacijama o sredstvima finansiranja za OCD, od značaja su i za analizu trošenja budžetskih sredstava, namenjenih OCD. Kako se transparentno trošenje ovih sredstava smatra važnim parametrom za sveukupnu ocenu fiskalne transparentnosti Vlade, OCD koje imaju ovu vrstu fokusa, mogu lakše dolaziti i do ove vrste podataka. Ova vrsta podataka prikazivaće se i na Portalu otvorenih podataka.

### **Obaveza 3: Obezbeđivanje dostupnosti podataka o planiranim i utrošenim sredstvima u okviru lokalnih fondova za zaštitu životne sredine**

Nadležna institucija je Ministarstvo zaštite životne sredine.

Predviđeno vreme za sprovođenje ove obaveze je decembar 2018 – jun 2020.godine.

**Opis:** Predlagač obaveze je Ministarstvo zaštite životne sredine. Obaveza podrazumeva otvaranje podataka o planiranim i utrošenim sredstvima u okviru lokalnih fondova za zaštitu životne sredine. Cilj obaveze je poboljšanje sistema finansiranja zaštite životne sredine kroz uspostavljanje odgovornog trošenja javnih sredstava. Rezultat koji se očekuje je postizanje transparentnog upravljanja sredstvima opredeljenim za zaštitu životne sredine.

[Zakonom o zaštiti životne sredine](#) je utvrđena obaveza jedinica lokalne samouprave (JLS) da osnuju budžetske fondove za zaštitu životne sredine u okviru kojih se sredstva obezbeđuju iz naknada u vezi sa zaštitom životne sredine. Takođe, propisano je da se sredstva budžetskog fonda koriste za finansiranje zaštite i unapređenja životne sredine na osnovu programa korišćenja, koje prethodno odobrava Ministarstvo zaštite životne sredine. Sprovedene analize ukazuju da postoji neravnoteža između prihoda stečenih po osnovu tih naknada i sredstva koja se utroše za aktivnosti i projekte u oblasti zaštite životne sredine. Osim toga, postupak planiranja i trošenja sredstava za te namene u većini JLS nije transparentan i dostupan javnosti. JLS dostavljaju Ministarstvu Programe korišćenja i izveštaje o utrošku sredstava lokalnih fondova samo u štampanom formatu i ne objavljuju ih javno. Otvaranjem ovih podataka treba da bude omogućen uvid, kontrola i analiza podataka svim zainteresovanim stranama – OCD, privatnom sektoru, građanima.

**Status:** Trenutno se informacije o radu lokalnih fondova za zaštitu životne sredine mogu pronaći na sajtu <https://lokalnizelenifondovi.rs/>, gde se nalazi baza podnetih Izveštaja o realizaciji programa korišćenja sredstava za zaštitu životne sredine za 2017.god u PDF formatu i interaktivna mapa prikaza ukupnih sredstava i sredstava opredeljenih po stanovniku.

Do aprila 2019. trebalo je da bude usvojen pravilnik kojim se bliže uređuje način dostavljanja podataka u elektronskom formatu, da se izradi tehnička specifikacija i sprovede postupak javne nabavke za pribavljanje usluge izrade aplikacije za dostavljanje programa i izveštaja o korišćenju sredstava lokalnih fondova za zaštitu životne sredine. Pravilnik je u pripremi, ali još nije poznato kada će biti završen. U proteklom periodu došlo je do personalnih promena u Ministarstvu zaštite životne sredine – osoba koja je bila deligirana za člana RG nije više angažovana u Ministarstvu, a njene obaveze nisu delegirane drugim zaposlenima.

**Naredni koraci:** Kako bi preuzete obaveze bile sprovedene u predviđenim rokovima, neophodno je da nadležno ministarstvo nastavi sa započetim aktivnostima i odredi osobu odgovornu za njihovo ispunjenje. Takođe, potrebno je definisati razliku/odnos između ove aplikacije i Portala otvorenih podataka. Ukoliko finalna verzija bude imala sve planirane parametre, na osnovu tih podataka OCD koje su aktivne na lokalnom nivou moći će lakše da prate potrošnju ovih sredstava i na osnovu toga kreiraju svoje zagovaračke inicijative.

**Obaveza 4: Otvaranje podataka iz konkursa za finansiranje rada udruženja i sufinansiranje izrade medijskih sadržaja od javnog interesa**

Nadležni organi su MDULS i Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu (Kancelarija za IT i eUpravu).

Predviđeno vreme za sprovođenje ove obaveze je IV kvartal 2018.godine - I kvartal 2019.godine.

**Opis:** Predlog ove obaveze dale su OCD, članice Konzorcijuma i radne grupe. Inicijalni predlog se odnosio na objavljivanje sadržaja i informacija o realizovanim projektima finansiranim kroz ovu vrstu konkursa u formatu otvorenih podataka. Cilj ovako formulisane mere bio je usmeren na povećanje transparentnosti i praćenje učinka konkursa u oblastima od javnog interesa. Nadležni organi nisu u potpunosti prihvatili predlog OCD pa se konačno formulisana mera odnosi samo na objavljivanje podataka iz konkursa za finansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa koje realizuju udruženja i iz konkursa za finansiranje projekata za sufinansiranje izrade medijskih sadržaja od javnog interesa, u mašinski čitljivom obliku. Sama mera podrazumeva usvajanje Uredbe o sadržaju internet prezentacija organa javne vlasti koja, pored ostalih, uvodi i obavezu objavljivanja javnih podataka o finansiranim projektima u formi otvorenih podataka.

Javni podaci o finansiranju projekata javnog, poslovnog i civilnog sektora privlače veliku pažnju javnosti. Procene su da je samo za finansiranje projekata iz budžetske linije 481 u 2016.godini potrošeno skoro 17 milijardi dinara, dok je za sufinansiranje projekata izrade medijskih sadržaja od javnog interesa potrošeno oko 2 milijarde dinara. Konkursi se uglavnom objavljuju na veb stranicama nadležnih organa koji i sprovode konkurse. Navedenom Uredbom, postojaće obaveza objavljivanja svih podataka u mašinski čitljivom formatu, što podrazumeva i podatke o konkursima za udruženja i medije.

**Status:** Krajem 2018. godine doneta je [Uredba o bližim uslovima za izradu i održavanju veb prezentacija organa](#) kojom je predviđeno objavljivanje sadržaja koje organi objavljuju u otvorenom formatu, čime su stvoreni formalni preduslovi za ispunjenje ove obaveze. Pored toga što je njom propisana obaveza koja se odnosi na podatke iz konkursa, ona omogućava da se i druge vrste informacija, od značaja za rad državnih organa i JLS, takođe objavljuju u mašinski čitljivim formatima.

**Naredni koraci:** U narednom periodu očekuje se priprema i objavljivanje Vodiča za primenu Uredbe, i redovno praćenje i izveštavanje o njenoj primeni. S tim u vezu, potrebno je da se precizno definiše sadržaj podataka iz objavljenih konkursa koji će biti objavljen, kako bi se omogućio minimum standarda za sve organe. Ostaje nejasno da li će podaci koji se na veb prezentacijama prikazuju u mašinski čitljivom formatu biti na neki način povezani sa Portalom otvorenih podataka. Ovako definisana mera predstavlja novu mogućnost, za sve zainteresovane OCD i druge aktere, zainteresovane za analizu rada organa, jer će se na lakši način pristupiti podacima koji će moći i da se međusobno upoređuju. Građanske inicijative zajedno sa drugim

članicama Konzorcijuma u narednom periodu posebnu pažnju posvetiće praćenju efekata ove mere i njihovom učinku na zagovaračke inicijative OCD u Srbiji.

### **Obaveza 5: Izrada Izveštaja/pokazatelja o OCD (udruženjima, fondacijama i zadužbinama) u otvorenom formatu**

Nadležna institucija je KSCD.

Predviđeni rok za sprovođenje ove obaveze je april 2019.

**Opis:** Predlagač ove obaveza bila je KSCD, sa ciljem zauzimanja proaktivnog stava prema svakodnevnom upitima različitih zainteresovanih strana koji se najčešće odnose na broj OCD, podatke o OCD na određenom teritorijalnom nivou, u određenim oblastima delovanja, godini osnivanja i drugim svojstvima. Razlozi zbog kojih su ovi podaci neophodni su različiti - od istraživanja sektora, preko pozivanja organizacija civilnog društva na različite događaje, učešća u različitim radnim telima Vlade do potrebe za umrežavanjem unutar samog civilnog sektora. Izveštaji/pokazatelji o OCD bi bili dostupni na Portalu otvorenih podataka data.gov.rs, i mogli bi se preuzeti i otvorenom formatu i tako koristiti za dalju obradu podataka u analitičke svrhe. Objavljivanje većeg obima podataka o OCD i lakšu dostupnost različitih informacija o udruženjima, fondacijama i zadužbinama u Republici Srbiji doprinosi većoj transparentnosti kao i upotrebi novih tehnologija i inovacija.

**Status:** Od 12. aprila 2019. godine na [Portal otvorenih podataka](#) dostupna su dva seta podataka kojima raspolaže Kancelarija. Prvi set podataka Kancelarije čini [Periodični izveštaj o broju i strukturi organizacija civilnog društva](#) (udruženja, fondacija i zadužbina), a čije objavljivanje predstavlja realizuju ove obaveze. Javnosti su sada dostupni podaci iz Agencije za privredne registre (APR) o broju registrovanih, brisanih i osnovanih udruženja, fondacija i zadužbina prema godinama i teritoriji, podaci o registrovanim i brisanim udruženjima, fondacijama i zadužbinama po mesecima, kao i Identifikacioni spisak aktivnih OCD, u vremenskom preseku.

Poteškoću u daljem sprovođenju ove obaveze, u smislu objavljivanja ujednačenih podataka o OCD, predstavlja činjenica da podaci koje unose OCD nisu standardizovani, imajući u vidu da APR nema pravo da od OCD prikuplja podatke koji nisu predviđeni pravilnicima o sadržini, načinu upisa i vođenja Registra udruženja i zadužbina i fondacija

Drugi set podataka predstavlja [Kalendar planiranih javnih konkursa organa javne uprave za organizacije civilnog društva u 2019. godini](#) koji je opisan u okviru Obaveze 2 ovog AP.

**Naredni koraci:** Kao nadogradnju navedene obaveze, KSCD će nastojati da u periodu važenja aktuelnog AP obezbedi kreiranje aplikacije koja bi bila dostupna na njenoj internet prezentaciji i omogućavala pretragu registra udruženja i registra zadužbina i fondacija po većem broju kriterijuma u odnosu na trenutno dostupnu pretragu na internet prezentaciji APR. Dodatno, Građanske inicijative će poseban fokus u narednom periodu imati i na zagovaranje za promenu okvira kojima se reguliše prikaz inicijalnih podataka o OCD na prezentaciji APR, kako bi se omogućila dostupnost što većeg broja podataka i time doprinelo povećanju transparentnosti o radu OCD u Srbiji.

#### **Obaveza 6. Izmena Pravilnika o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u Registar medija i tehničko unapređenje prikaza podataka u Registru**

Nadležne institucije su Ministarstvo kulture i informisanja i APR.  
Predviđeni rok za završetak ove obaveze je oktobar 2019.

**Opis:** Transparentnost državnog davanja je prvi, ključni korak u proceni ukupne sume novca koja se raspodeljuje u medijskom sektoru. Osim toga, tek potpuni podaci i olakšan pristup informacijama o tokovima novca mogu da osiguraju i kontrolu potrošnje, tj. da li je novac potrošen shodno nameni i sa kakvim efektom na kvalitet informisanja. Pristup informacijama ujedno je i jedan od najvažnijih mehanizama prevencije korupcije.

Ova obaveza je predložena od strane članice Konzorcijuma, BIRN-a. Iako inicijalni predlog nije u potpunosti prihvaćen, predložena obaveza treba da obezbedi delimično veću transparentnost podataka o potrošnji budžetskog novca u medijskom sektoru. Izmene pravilnika treba da bliže definišu dve osnovne kategorije novčanih davanja za medije (“sredstva dodeljena na ime državne pomoći” ili “sredstva koja se ne dodeljuju na osnovu pravila o državnoj pomoći”), jasnije definišu dokumenta koja sadrže podatke o novčanim sredstvima, omogući jasniji prikaz i ukrštanje podataka o davanjima medijima, reguliše neažuriranost podataka o novčanim davanjima u Registru medija i mehanizam nadzora nad ispunjenjem obaveze dostavljanja podataka o iznosu dodeljenog novca.

**Status:** Nakon bilateralnih sastanka sa predstavnicima APR i zainteresovanim OCD, Ministarstvo kulture i informisanja jeste izmenilo pravilnik, čime je deo predviđene obaveze

ispunjen. Međutim, to je bio deo obaveze manjeg obima, imajući u vidu da je [pravilnik](#) izmenjen samo u jednom članu (član 4.). Na osnovu te izmene, organ javne vlasti, kao davalac sredstava, podnosiće APR dokumentaciju koja sadrži podatak o dodeljenim ili dobijenim novčanim sredstvima:

- 1) rešenje organa javne vlasti o dodeli novčanih sredstava mediju na ime državne pomoći, a na osnovu sprovedenih konkursa i pojedinačnih davanja radi sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja radi ostvarivanja javnog interesa;
- 2) akt na osnovu koga se sredstva dodeljuju mediju kao i iznos novčanih sredstava dobijenih po bilo kom osnovu, neposredno ili posredno, a koja se ne dodeljuju na osnovu pravila o dodeli državne pomoći;
- 3) dokaz o uplaćenju naknadi za vođenje postupka registracije.

**Naredni koraci:** U narednom periodu BIRN će sprovesti jednu vrstu revizije postojećeg Registra medija i na osnovu toga predložiti tehnička rešenja za njegovo unapređenje, koja bi tehnički tim APR razmotrio u cilju realizacije. Na ovaj način bi trebalo da se omogućiti da iz Registra medija budu javno dostupni, pretraživi i dostupni za dalju analizu podaci

- o davaocu državne pomoći ili naručiocu u postupku javnih nabavki;
- broju, datumu i nazivu odluke o dodeli državne pomoći ili broj, datum i naziv odluke o dodeli ugovora u postupku javnih nabavki;
- pravnom osnovu za donošenje odluke o dodeljivanju državne pomoći ili odluke o dodeljivanju ugovora;
- iznosu državne pomoći ili vrednost ugovora u postupku javnih nabavki;
- izvoru finansiranja (konkretna budžetska stavka iz koje se finansira državna pomoć ili javna nabavka).

Takođe, ovu obavezu bi trebalo uskladiti sa obavezom 4 iz ovog AP, imajući u vidu da je objavljivanje podataka iz javnih poziva za finansiranje OCD i medijskih sadržaja osnova za praćenje unapređenja Registra. S istim ciljem potrebno je analizirati i uvažiti već uspostavljene nezavisne prakse praćenja dodele sredstava iz javnih izvora medijskom sektoru u zemlji i objavljenih baza podataka o finansiranju medija i medijskih sadržaja.

## **Oblast INTEGRITET VLASTI**

Ova oblast sadrži dve obaveze.

## **Obaveza 7: Pomoć i praćenje procesa usvajanja lokalnih antikorupcijskih planova (LAP)**

Nadležna institucija je Agencija za borbu protiv korupcije.

Rok za ispunjenje ove obaveze nije definisan, imajući u vidu da njeno ispunjenje zavisi od ispunjenja obaveza na lokalnom nivou, što znači da će se sprovoditi kontinuirano.

**Opis:** Lokalna samouprava je izuzetno ranjiva na korupciju, te bi usvajanje Lokalnih antikorupcijskih planova (LAP-ova) trebalo da doprinese sistemskom rešavanju ovog problema. Usvajanje ovih planova je u velikom kašnjenju, a na centralnom nivou vlasti ni jedan organ nema ovlašćenja da problem reši primenom mera protiv lokalnih samouprava koje nisu ispunile svoje obaveze.

Implementacija ove obaveze bi trebalo da donese većoj vidljivosti problema na lokalnom nivou, kao i odgovornosti lokalnih aktera u procesu reformi. I kao najvažnije, kreiranje politika na lokalnom nivou, a koje se odvija u okviru procesa evropskih integracija, biće vidljivije za građane i doprineti da više odgovara stvarnim potrebama lokalnih zajednica.

**Status:** Rad na tekstu Modela metodologije za praćenje sprovođenja LAP-ova je u završnoj fazi. Od 1. do 14.juna Agencija za borbu protiv korupcije je prikupljala podatke o izradi LAP-ova i formiranju tela za praćenje njihovog sprovođenja. U periodu od aprila 2017, kada je Agencija objavila modele LAP-a, do 14.juna 2019. LAP je usvojilo 97 JLS (tj. 67% od 145 JLS). Od tog broja, 74 LAP-a su izrađena u skladu sa Modelom koji je pripremila Agencija, 15 je delimično u skladu sa Modelom, 6 usvojenih LAP-ova ni po formi ni po sadržaju ne odgovara predloženom modelu, a 2 JLS nisu dostavile dovoljno podataka da bi se ocenila usklađenost sa modelom.

Do sada je ukupno 21 JLS formirala telo koje će biti zaduženo za praćenje sprovođenja LAP, od kojih je 9 formirano uglavnom sa modelom Agencije, 5 uz značajna odstupanja od modela, a 7 JLS nije dostavilo dovoljno podataka za ocenu usklađenosti. Samo 9 JLS je i usvojilo LAP i formiralo telo sa praćenje njegovog sprovođenja uglavnom u skladu sa modelom Agencije.

Kada je reč o promociji usvojenih LAP-ova, kao jednoj od predviđenih aktivnosti, u okviru [nedelje antikorupcijske delibreacije](#) koju je organizovao Biro za društvena istraživanja (BIRODI), u Boru je održana javna debata o nacrtu LAP-a. Tom prilikom je Agencija je predstavila rezultate dosadašnjeg rada na usvajanju LAP-ova, kao i primere dobre prakse, tj. primere LAP-ova svih JLS koje su ove dokumente izradile u skladu sa modelom Agencije.

**Naredni koraci:** Osim prikupljanja i objavljivanja podataka o sprovođenju aktivnosti na izradi LAP, u budućnosti bi trebalo definisati jasne rokove za njeno ispunjenje, kao i usvojiti novu Strategiju borbe protiv korupcije i prateći akcioni plan (imajući u vidu da su prethodni usvojeni za period 2013-18), u koju će LAP-ovi biti integrisani. Posebno je važno obratiti pažnju na probleme koji su uočeni u dosadašnjoj praksi u procesima usvajanja LAP-ova: nedovoljna participacija i vidljivost procesa učešća građana u ostvarivanju poslova od interesa za



funkcionisanje lokalne zajednice; nedovoljna razrađenost antikorupcijskih mehanizama kao i nepostojanje nezavisnog praćenja primene antikorupcijskih planova na lokalnom nivou. U procesu praćenja ispunjenja ove obaveze posebno je važna uloga relevantnih OCD (BIRODI, Transparentnost Srbija i sl.)

## **Obaveza 8: Ažuriranje biračkog spiska**

Nadležna institucija je MDULS.

Rok za završetak obaveze je prva polovina 2019. godine.

**Opis:** Ovako definisana obaveza predstavlja samo delimično usvojen predlog organizacije CRTA koja se godinama unazad bavi praćenjem izbornog sistema u Srbiji.

Njenom realizacijom obezbediće se lakše ostvarivanje prava građana RS za glasanje u inostranstvu i elektronsko povezivanje Registra matičnih knjiga umrlih sa Jedinstvenim biračkim spiskom u cilju blagovremenog, ažurnog i pouzdanog vođenja [Jedinstvenog biračkog spiska](#).

**Status:** Deo ove obaveze je već ispunjen. Prioritet je dat ažuriranju Jedinstvenog biračkog spiska koji treba da bude tačan i ažuran, posebno kada je reč o unosu podataka iz matične knjige umrlih. Izmenjen je [Zakon o matičnim knjigama](#) i predviđena obaveza unosa podataka direktno u elektronski registar i da drugi organi koriste te podatke za određene postupke. Takođe, moguće je da se Registar matičnih knjiga poveže sa evidencijama jedinstvenih matičnih brojeva građana. Elektronski su povezane i matične knjige venčanih i matične knjige umrlih sa jedinstvenim biračkim spiskom, a sve u cilju višeg stepena ažurnosti podataka u toj evidenciji.

Izmenama [Uputstva za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku](#) predviđeno je jednostavniji i brži način za podnošenje zahteva građana RS za glasanje u inostranstvu. Ovlašćena lica diplomatsko-konzularnih predstavništava elektronski će prosleđivati zahteve sa potrebnim dokazima nadležnoj opštinskoj, odnosno gradskoj upravi koja odlučuje po zahtevu za glasanje u inostranstvu. Nadležna opštinska, odnosno gradska uprava će, takođe elektronskim putem, dostavljati rešenja diplomatsko-konzularnom predstavništvu koje je prosledilo zahtev, radi obaveštavanja birača. Testiranje ove aplikacije je u toku i očekuje se da će ona do narednih izbora biti potpuno funkcionalna.

U martu 2019. godine usvojen je i Zakonu o Centralnom registru stanovništva, koji će objediniti 13 evidencija koje sada vode različite institucije. Početak primene ovog zakona predviđen je za 1. septembar 2020. godine. Centralni registar stanovništva objediniće podatke kao što su registar matičnih knjiga, evidencije o državljanstvu, evidencije o matičnim brojevima građana, evidencije

prebivališta, boravišta i privremenog boravka u inostranstvu, evidencije o ličnim kartama, evidencije o putnim ispravama, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, evidencije poreskih obveznika i evidencije o strancima.

**Naredni koraci:** Trebalo bi razmotriti na koji način je moguće uključiti i druge zainteresovane aktere, pre svega OCD u sprovođenje ove obaveze, imajući u vidu da **to** akcionim planom nije predviđeno, kao i da se razmotre drugi postojeći predlozi OCD koje prate izborni sistem koji se odnose na dalje unapređenje stanje biračkog spiska u Republici Srbiji. To bi u velikoj meri moglo doprineti vraćanju poverenja građana u izborni sistem i omogućiti MDULS-u da unapredi svoj interni nadzor i odgovornost.

## **Oblast JAVNIH USLUGA**

U ovoj oblasti je predviđeno ispunjenje dve obaveze.

### **Obaveza 9: Pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative – ePAPIR**

Nadležna institucija je Republički sekretarijat za javne politike (RSJP).

Rok za ispunjenje obaveze je mart 2021. godine.

**Opis:** Postojeći sistem javne uprave ne raspolaže objedinjenom bazom važećih administrativnih zahteva (procedura). Uspostavljanje jedinstvenog javnog registra administrativnih postupaka se sprovodi uz proces pojednostavljenja administrativnih postupaka i prikupljanje inicijativa privrede i građana za izmene i unapređenje postojećih postupaka. Uvođenje ovakvog javnog registra omogućiće građanima i privrednim subjektima pregled svih administrativnih zahteva i postupaka koje je potrebno ispuniti i realizovati da bi ostvarili neko svoje pravo ili obavezu.

RSJP je bio predlagač ove obaveze kojom će se doprineti kvalitetu pružanja javnih usluga, olakšati komunikacija između organa i međusobna razmena podataka.

**Status:** Nacrt zakona o jedinstvenom javnom registru administrativnih postupaka je pripremljen. Ulogu predlagača zakone će od Ministarstva privrede, koje je trebalo da bude predlagač zakona, preuzeti RSJP. Takođe, biće formirana nova radna grupa, koja treba da doradi postojeći nacrt, jer će u njega, osim administrativnih postupaka za privredu na republičkom i pokrajinskom nivou biti uključeni i administrativni postupci za građane na republičkom nivou. Planirano je da do kraja 2019. godine, bude sprovedena javna rasprava o predloženom zakonu i podzakonskim aktima, a usvajanje propisa je predviđeno za 2020. godinu. Nakon toga će se pristupiti izradi portala Javnog registra i postizanju njegove funkcionalnosti. Troškovi izrade zakona već su

obezbeđeni iz sredstava Evropske unije, dok će sredstva za uspostavljanje Javnog registra biti obezbeđena u okviru Budžeta Republike Srbije, tj. u okviru budžeta Kancelarije za ITE. Popis postupaka na nivou Autonomne pokrajine počeo je 4.aprila, nakon čega su u maju održane 2 obuke za 25 koordinatora i do sada je popisano 7 postupaka.

Vlada je 11.jula 2019. usvojila [Program za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative - e-Papir za period od 2019. do 2021.](#) U cilju pojednostavljenja 500 najučestalijih i najskupljih postupaka, do sada su za 1150, od ukupno 2500 administrativnih postupaka, pripremljene preporuke za pojednostavljenje. Od toga su prihvaćene 592 preporuke. Ovi postupci će se pojednostavljivati u naredne dve godine.

Kada je reč o digitalizaciji prvih 100 administrativnih postupaka za izdavanje dozvola, saglasnosti i tsl, ispunjeni su tehnički preduslovi. Obezbeđene licence, izrađeni neohodni dijagrami) kako bi do kraja 2019. bilo digitalizovano 27 postupaka (od toga je 20 u nadležnosti MUPa)

**Naredni koraci:** Predviđene aktivnosti ostavljaju prostor za budući rad na izradi baze lokalnih (gradskih i opštinskih) administrativnih postupaka, zagovaranju za pojednostavljenje administrativnih procedura za građane, tj. fizička lica (npr. registrovanje automobila, automatsko ažuriranje promene ličnih podataka, i tsl), kao i uljučivanje drugih zainteresovanih strana u ispunjenje ove obaveze.

### **Obaveza 10: Uspostavljanje Elektronske oglasne table za sve organe državne uprave i lokalne samouprave**

Nadležna institucija je MDULS.

Rok za sprovođenje je do kraja septembra 2019.godine.

**Opis:** Predlagač obaveze je Udruženje Narodni Parlament iz Leskovca, članica Konzorcijuma. Obaveza se odnosi na unapređenje dostupnosti informacija i omogućavanja prava na informacije. Implementacija ove obaveze doprineće transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti uprave kroz korišćenje novih tehnologija i inovacija.

[Zakon o opštem upravnom postupku](#) propisuje postupak i načine za javno dostavljanje pismena strankama. Jedan od načina je i objavljivanje pismena na veb prezentaciji i oglasnoj tabli organa. Međutim, veliki broj organa uprave nema posebno izdvojenu elektronsku oglasnu tablu na svojoj veb prezentaciji i samim tim je otežano informisanje stranaka. U skladu sa načelom zakonitosti,

zaštite prava stranaka, delotvornosti i ekonomičnosti postupka stranke u upravnom postupku, fizička i pravna lica će na jednom mestu (elektronskoj oglasnoj tabli), bez troškova, moći da vide sve akte koje je organ javnim dostavljanjem uputio strankama.

**Status:** Ispunjenje ove obaveze uslovljeno je usvajanjem izmena Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave. Radna grupa za izmenu Uredbe formirana je u martu i u toku je rad na izmeni Uredbe. Predviđeni rok za usvajanje izmena i dopuna uredbe Uredbe je III kvartal 2019.godine.

**Naredni koraci:** Neophodno je predvideti mehanizam za praćenje primene Uredbe, kao i podršku organima koji treba da je primenjuju. Sa druge strane, obaveza ne predviđa konsultacije sa krajnjim korisnicima (OCD, građani, privrednim subjektima) što onemogućava značajniji uticaj na dostupnost podataka, pravnu sigurnost i transparentnost administrativnih procedura i podnošenje žalbi. Za procenu svih efekata ove obaveze, potrebno je snažno učešće OCD u praćenju njenog sprovođenja.

## **Oblast PRISTUP INFORMACIJAMA**

U ovoj oblasti je planirano je ispunjenje 2 obaveze, koje su zapravo prenete iz prethodnog AP za POU

U osnovi ispunjenja ovih obaveza je izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, oko čijih predloženih rešenja postoji neslaganje između MDULS-a kao predlagača i relevantnih OCD, stručnjaka, medija. Nakon javne rasprave o nacrtu izmena dopuna ovog zakona (održane tokom marta i aprila 2018) jednoglasan zaključak svih zainteresovanih nevladinih aktera je da je nacrt loš i da bitno umanjuje ostvarena prava građana na slobodan pristup informacijama. OCD su posebno upozorile na odredbu o izuzimanju iz zakonskog režima državnih preduzeća organizovanih kao društva kapitala (na primer Železnice Srbije, Koridori Srbije, Društvo za iznajmljivanje nekretnina - Dipos i druga). Time bi se omogućilo da van uvida javnosti budu brojne informacije o poslovima, načinu rada i trošenju novca od strane državnih preduzeća koja raspolažu značajnim budžetima i imovinom i koja su u prošlosti često bila sumnjivana za različite vrste zloupotreba i koruptivnih poslova. Druga važna odredba odnosi se na uvođenje mogućnosti da organ javne vlasti tuži Poverenika Upravnom sudu ukoliko je nezadovoljan njegovom odlukom. Na ovaj način ceo postupak dolaženja do informacije produžio bi se najmanje nekoliko meseci, što dovodi do njegovog potpunog obesmišljavanja. U tom smislu, ukoliko se trenutno važeći Nacrt Zakona ne izmeni, predviđene obaveze iz ovog AP, neće imati inicijalni efekat.

## **Obaveza 11: Unapređenje proaktivne transparentnosti – Informatora o radu**

Nadležne institucije su MDULS i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

**Opis:** Princip proaktivne transparentnosti u potpunosti je u skladu sa principima otvorene uprave koje proklamuje i inicijativa POU. Pravovremeno objavljivanje informacija u otvorenom formatu direktno bi unapredilo dostupnost podataka, što rad javne uprave čini transparentnim i odgovornim, i unapređuje učešće građana i uticaj na rad javne uprave. Objavljivanje informacija u formatu otvorenih podataka omogućava naknadnu obradu informacija i lakši razvoj usluga i digitalnih rešenja za određene socijalne usluge ili društvene promene.

Trenutni način objavljivanja Informatora o radu organa državne uprave (Word/PDF format) i sistem ažuriranja za posledicu imaju nedovoljnu popunjenost podataka, otežan nadzor nad primenom i ograničenu mogućnost upoređivanja informacija, čime se umanjuje opšta informisanost građana. Unapređenje Informatora o radu odnosilo bi se na obavezu objavljivanja podataka koje on sadrži u otvorenom formatu, sadržavanje apsolutno svih zakonom predviđenih podataka, kao i na proširivanje kruga organa koji imaju zakonsku obavezu objavljivanja informatora.

**Status:** Unapređenje Informatora o radu podrazumeva najpre donošenje novog Uputstva za njegovu izradu i objavljivanje i uslovljeno je usvajanjem izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Jedan od važnih segmenata u sprovođenju ove obaveza predstavlja i izrada elektronske aplikacije za unos Informatora o radu, uključujući pripremu i obradu podataka. Ta aplikacija je već izrađena, predstavljena Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave, a 11 JLS dobilo je stručnu podršku za njeno korišćenje (tokom sprovođenja AP POU 2016-17). Nakon donošenja zakona o izmenama i dopunama zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja aplikacija će biti doručena kako bi mogla da postane potpuno funkcionalna.

## **Obaveza 12: Izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja**

Nadležna institucija je MDULS.

Rok za ispunjenje ove obaveze tj. upućivanje Nacrta zakona Vladi radi razmatranja i utvrđivanja Predloga zakona je sredina 2019. godine.

**Opis:** Unapređenje pristupa informacijama od javnog značaja putem izmene Zakona omogućava da se podigne nivo slobode pristupa informacijama, koja ujedno predstavlja jedno od osnovnih vrednosti POU. Takođe, istinsko zalaganje za bolju javnu upravu i borbu protiv korupcije nužno podrazumeva transparentan rad organa vlasti.

[Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja](#) potrebno je izmeniti radi obezbeđenja poštovanja prava na pristup informacijama, kao i zakonom zacrtanih rokova. Izmene zakona treba da prošire krug organa/lica na koje se primena zakona odnosi, smanje broj razloga za odbijanje zahteva zbog zloupotrebe prava navedenih u Zakonu, unapredi postupak izbora i prestanka mandata Poverenika, položaj zamenika Poverenika i Službe poverenika, utvrdite obaveznost da se u postupku donošenja zakona pribavlja mišljenje Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti ukoliko akt sadrži pitanja iz delokruga ovog organa, unaprede stanje u oblasti prinudnog izvršenja odluka Poverenika, obezbede delotvornu kontrolu zakonitosti rada organa državne uprave i drugih subjekata upravno-inspekcijskog nadzora, kao npr. često podnošenje zahteva i obim informacija, usaglasa visinu novčanih kazni sa Zakonom o prekršajima i ustanove zaštitni mehanizam kako se ostvareni nivo prava na pristup informacijama ne bi mogao snižavati drugim propisima, obavežu organe, koji su obveznici ovoga zakona, da proaktivno objavljuju informacije od javnog značaja.

**Status:** Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je sredinom decembra 2018. poslalo [Nacrt zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja](#) na mišljenje širokom krugu nadležnih organa. Dobijeno je do sada 26 mišljenja, od kojih je 10 bilo bez primedbi. Rok za dostavljanje komentara bio je kraj juna. Pored kritika širokog kruga aktera, o čemu je napred rečeno, nacrt Zakona kritikovan je u određenom delu i od strane ekspertske organizacije [SIGMA](#). Nacrt Zakona je spreman da se pošalje Vladi, ali MDULS još uvek to nije učinio jer ne postoji konsenzus u delu koji se tiče obveznika zakona (pre svega društava kapitala, tj. njihovog izuzimanja od primene zakona). Ovo pitanje predstavljalo je i jednu od ključnih zamerki OCD u zahtevu koji su uputile MDULS-u. Trenutno MDULS obavlja dodatne konsultacije u cilju iznalaženja prihvatljivog rešenja kako bi u narednih mesec dana nacrt zakona bio usvojen u Vladi.

**Naredni koraci:** Nakon usvajanja usaglašenog predloga zakona, svi zainteresovani trebalo bi da rade na njegovoj adekvatnoj promociji, pružanju podrške u primeni i redovnom praćenju i izveštavanju o tome. Ukoliko primedbe OCD ipak ne budu usaglašene, potrebno je dodatno angažovanje civilnog sektora kako bi se ukazalo na štetne efekte takvog zakonskog rešenja.

## **Oblast UČEŠĆE JAVNOSTI**

Ova oblast obuhvata 3 obaveze.

### **Obaveza 13: Podrška unapređenju saradnje organa javne uprave i organizacija civilnog društva u procesu pripreme, donošenja i praćenje primene propisa**

Nadležna institucija je KSCD.

Rok za ispunjenje obaveze je jun 2020.godine.

**Opis:** Predlagač obaveze je KSCD, a relevantna je u odnosu na učešće građana u pripremi, donošenju i praćenju primene propisa kao vrednosti koju promoviše i podstiče POU.

Obaveza se sastoji iz dva dela. Prvi deo podrazumeva održavanje do 7 obuka u kojima će zajedno učestvovati zaposleni u organima javne uprave i predstavnici OCD. Planirano je da ukupan broj učesnika koji će pohađati obuke bude najmanje 140, uz približnu zastupljenost predstavnika oba sektora. Organizovanje zajedničkih obuka treba da doprinese boljem upoznavanju, razumevanju njihovog položaja i uloge i jačanju međusobnog poverenja, kao preduslova za kvalitetnu i trajnu međusektorsku saradnju. Drugi deo obaveze podrazumeva izradu, publikovanje i distribuciju novog Priručnika za primenu Smernica za uključivanje OCD u proces donošenja propisa.

**Status:** U izveštajnom periodu KSCD radila je na finalizaciji programa obuka i sprovela dodatne konsultacije sa predstavnicima Nacionalne akademije za javnu upravu. Program opšteg stručnog usavršavanja koji je Vlada usvojila u januaru 2019. godine podrazumeva obuke za predstvanike JLS u cilju jačanja saradnje sa predstavnicima civilnog društva. Akcionim planom predviđeno je da ova obaveza realizuje od II do IV kvartala 2019. Tokom maja i juna 2019. godine KSCD, u saradnji sa SKGO, realizovala je 7 regionalnih obuka samo za zaposlene u lokalnim samoupravama na temu saradnje sa OCD u donošenju propisa i finansiranja njihovih programa/projekata iz budžetskih sredstava. Kako bi se predupredio rizik od nedostaka motivacije potencijalnih učesnika iz JLS da u kratkom vremenskom periodu pohađaju sličan ciklus obuka, planirane obuke biće organizovane od septembra meseca.

**Naredni koraci:** Nakon sprovedenih obuka, a u skladu sa prikupljenim iskustvima i rokovima iz Akcionog plana, pristupiće se izradi priručnika koji je takođe deo posmatrane obaveze. Tom prilikom, posebna pažnja potrebno je posvetiti njegovom korišćenju, tj. prilagođenosti za korišćenje pre svega od strane OCD i građana, a ne samo organa lokalne samouprave. Imajući u vidu relevantnost Republičkog sekretarijata za javne politike (RSJP) u ovoj oblasti, trebalo bi

razmotriti mogućnost njegovog uključivanja u sprovođenje ove obaveze. Građanske inicijative će posebnu pažnju u narednom periodu posvetiti praćenju efekata Priručnika i njegovog korišćenja od strane OCD i građana.

#### **Obaveza 14: Uvođenje zakonskih osnova i uspostavljanje elektronskog sistema za e-gradansko izjašnjavanje**

Nadležne institucije su MDULS i Kancelarija za IT i eUpravu. Rok za sprovođenje ove obaveze je sredina 2020. godine.

**Opis:** Obaveza je predložena od strane organizacije CRTA. Uvođenjem mogućnosti elektronskih formi građanskog izjašnjavanja bila bi unapređena participacija građana u procesu donošenja odluka. Sadašnji način izjašnjavanja ne prati trendove elektronske participacije i elektronski načina komuniciranja, a u nekoliko slučajeva pokazao kao komplikovan kako bi se u njega uključio širi krug građana.

[Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi](#), koji se primnjuje više od 20 godina, garantuje građanima pravo da predlažu promenu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata iz nadležnosti Narodne skupštine, odnosno skupštine autonomne pokrajine, opštine ili grada, raspisivanje referenduma o određenom pitanju i podnose druge predloge u skladu s Ustavom, zakonom i statutom. Međutim, građani nemaju mogućnost da se u ove procese uključe na brz, lak i jednostavan način. Imajući u vidu da je u toku izmena ovog Zakona, potrebno je uvesti zakonsku mogućnost da se sve postojeće forme građanskog izjašnjavanja omoguće u elektronskoj formi i na elektronski način. Poseban aspekt predmetne obaveze bi se odnosio da sami građani putem ovog rešenja mogu pokrenuti inicijative i/ili peticije koje bi, ukoliko sakupe dovoljno online potpisa podrške, bili dalje prosleđivane na razmatranje i odlučivanje nadležnim institucijama.

**Status:** Rad na nacrtu zakona o referendumu nije započeo, ali MDULS u saradnji sa SKGO sprovodi uporednu analizu pravnog okvira za sprovođenje referenduma u cilju izrade analitičke osnove i preporuka za pripremu novog Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi. Jedan deo analize biće posvećen i uređivanju prakse sprovođenja neposrednog učešća građana korišćenjem digitalnih platformi, ali prvenstveno elektronskih peticija.

**Naredni koraci:** Izmene Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi predviđene su i [Akcionim planom za sprovođenje Strategije reforme javne uprave u RS za period 2018-2020](#). Zbog toga je



potrebno što pre započeti participativan i inkluzivan proces izmene zakona, imajući u vidu da postoji značajan broj zainteresovanih OCD sa ekspertizom u ovoj oblasti. Pored samog tehničkog rešenja koje treba da suštinski olakša učšće građana u podnošenju inicijativa, posebnu pažnju treba obratiti i na druge elemente i kriterijume od značaja za sam proces (rokovi, lični podaci, obaveze organa koji primaju inicijativu, žalbeni mehanizam itd), kako se njima ne bi obesmislila suština ove obaveze.

### **Preporuka: Jačanje transparentnosti i participativnosti na sednicama odbora Narodne skupštine van sedišta**

Ovo je dodata obaveza ovom AP za koju je odgovorna Narodna skupština Republike Srbije i koju treba da realizuje do kraja februara 2020.godine

**Opis:** Realizacija ove obaveze treba da vodi ka većem uključivanju organizacija civilnog društva i građana u donošenje odluka, omogućavajući im da u dvosmernoj komunikaciji ukažu na konkretne probleme radi eventualne izmene zakonskih propisa, kao i povećanoj vidljivosti problema na lokalnom nivou. Dvosmerna komunikacija podstiče i doprinosi većem interesovanju i uključivanju organizacija civilnog društva i građana i uvid u rad parlamenta, što podstiče dalji razvoj međusobnog razumevanja i poverenja građana u vlast. S tim vezi, planirano je da se uspostavi mehanizam za dvosmernu komunikaciju sa građanima putem posebnog dela veb stranice Narodne skupštine posvećene sednicama van sedišta radi otvaranja mogućnosti građanima i predstavnicima civilnog društva da ukazuju na probleme u lokalnim sredinama.

**Status:** Pripema procedura za održavanje sednica odbora van sedišta NSRS je u završnoj fazi, svi odbori su pripremili po jednu proceduru iz svog domene i u toku je njihovo objedinjavanje. Odbor za finansije, republički budžet i kontrolu trošenja javnih sredstava NSRS je od početka godine održala dve sednice van sedišta – [u Banjaluci](#) i [u Kruševcu](#). Još uvek nedostaje informacija da li su sednicama prisustvovali predstavnici OCD i građana, a zvanične objave na veb stranici NSRS upućuju da su sednicama prisustvovali samo predstavnici nadležnog odbora, narodnih skupština i grada Kruševca. To jasno ukazuje da NSRS do sad nije uložila napore za ispunjenje ove obaveze ili bar da javnost obavestila o tome. Podstrana putem koje će građani i predstavnici civilnog društva moći da se obrate nadležnom odboru je izrađena, ali još uvek nije funkcionalna s obzirom na to da je potrebno formalizovati vizuelnu komponentu.

**Naredni koraci:** Za praćenje efekata obe obaveze, potrebno je snažno učešće OCD, kako bi se osigurao što veći broj podataka o radu svih nadležnih odbora. Da bi se osigurala sistemska

promena u funkcionisanju Narodne skupštine i odbora, potrebno je osigurati da se ove procedure uključe u Poslovnik o radu.

## **PRIMENA VREDNOSTI I PRINCIPA POU NA LOKALNOM NIVOU U SRBIJI**

Inicijativa Partnerstvo za otvorenu upravu je 2016. godine odlučila da svoje aktivnosti proširi i na lokalni nivo vlasti. Tada je i pokrenut pilot projekat koji je obuhvatio 15 regionalnih i lokalnih jedinica vlasti koje su svoje Akcione planove realizovale tokom 2017. godine.

Jedan od glavnih razloga za širenje Partnerstva na lokalni nivo jeste činjenica da se najveći deo vladinih odluka sprovodi na lokalnom nivou, a to je i nivo na kom su javna uprava i administracija najbliže građanima. Osim toga, lokalni nivo vlasti često brže, fleksibilnije i na manje birokratski način odgovara na potrebe građana. Inicijative koje imaju za cilj povećanje otvorenosti i transparentnosti svih nivoa vlasti, na lokalnom nivou potencijalno generišu veći uticaj, poseduju veću vidljivost i jednostavniji su za praćenje.

Republika Srbija, kao članica Inicijative POU ima obavezu izrade, sprovođenja i monitoringa akcionih planova, ali ta obaveza ne važi i za jedinice lokalne samouprave. Međutim, nekoliko jedinica lokalne samouprave odlučilo je da podrži ovu Inicijativu. Njihovo učešće u aktivnostima POU nije dodatna obaveza, već samo dodatni kanal kroz koji mogu izraziti svoje poruke i ciljeve zagovaranja.

Tokom 2017. i 2018. rad na ovoj vrsti aktivnosti započeli Misija OEBS u Srbiji i CRTA, u saradnji sa Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave. Na osnovu komentara i predloga prikupljenih od brojnih predstavnika OCD i lokalnih samouprava, kreirani su [Model lokalnog akcionog plana radi sprovođenja POU inicijative na lokalnom nivou vlasti i Uputstvo za izradu lokalnog akcionog plana](#). Pripremljeni dokumenti treba da omoguće lokalnim samoupravama da bolje planiraju implementaciju principa POU i da ih prilagode potrebama lokalne zajednice. Na osnovu do tada postignutih rezultata, Konzorcijum OCD nastavio je sprovođenje aktivnosti na lokalnom nivou.

Krajem 2018. godine na sajtu [www.ogp.rs](http://www.ogp.rs) uz poštovanje principa transparentnosti i jednakih šansi za sve, objavljen je javni poziv za učešće JLS u izradi akcionih planova POU 2019-2020.godne. Od JLS očekivalo se da imaju određeni nivo kapaciteta i da su već pokazale spremnost za veće uključivanje građana, odgovorniji i transparentniji rad. Za uzvrat, dobile bi besplatnu stručnu pomoć za izradu akcionog plana koja će se sprovoditi u koordinaciji sa Ministarstvom za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

Iako je inicijalno je bilo planirano da se izaberu 3 JLS kojima će biti pružene podrška za izradu lokalnog akcionog plana POU (LAP POU), od ukupno 11 pristiglih prijava, članovi konzorcijuma izabrali su 5 JLS za dalji rad – Sombor, Novi Pazar, Lapovo, Vlasotince i Bela Palanka.

U dosadašnjem periodu napori članova Konzorcijuma bili su usmereni na osiguravanje stalne podrške lokalnim samoupravama koje su već iskazale interes za unapređenje otvorenosti rada i odgovornosti prema građanima.

Efekti ovakvog načina podrške mogu se sagledati kroz rezultate koje su odabrane JLS postigle u nameri da poštuju i promovišu vrednosti i principe POU.

Dve, relativno male i slabije razvijene JLS – opštine Lapovo Vlasotince, već su usvojile LAP POU. Tome je prethodio intenzivan rad Radnih grupa, koje su činili ne samo predstavnici lokalnih organa i ustanova, već i predstavnici OCD izabrani putem javnog poziva. Takođe, mogućnost da predlože obaveze za LAP POU i daju komentare na predloge radnih grupa imali su i građani ovih opština na organizovanim javnim konsultacijama. Iako ovi LAP POU sadrže svega nekoliko mera (najviše 4), one predstavljaju odgovor na prioritete potrebe ovih lokalnih zajednica i njihovih građana i privrednih subjekata (izrada modernijeg i preglednijeg veb sajta opštine, uvođenje elektronskih usluga –eŠaltera, čime bi se olakšali administrativni poslovi građanima, a ujedno i budućim investitorima, obuka pripadnika starije populacije u cilju korišćenja novih tehnologija, objavljivanje podataka o lokalnom budžetu u otvorenom formatu, unapređenje pružanja komunalnih usluga, povećanje dostupnost informacija od značaja iz oblasti socijalne zaštite, povećati informisanost građana o radu lokalnih ustaniva kulture).

U gradovima Sombor i Novi Pazar i u opštini Bela Palanka proces izrade LAP POU, u kom aktivno i ravnopravno učestvuju i predstavnici organa lokalne samouprave i zainteresovanih OCD je u toku.

Nacrt AP grada Novog Pazara već je predstavljen građanima na javnim konsultacijama i objavljen na sajtu grada. Dokument predviđa aplikacije kao centralnog mesta za online komunikaciju građana i lokalne samouprave, objavljivanje setova podataka iz oblasti svakodnevnog života građana u mašinski čitljivom formatu, pokretanje Građanske akademije

kao načina za moderne i stalne edukaciju građana o pravima i obavezama iz delokruga nadležnosti lokalne samouprave.

U Somboru članovi radne grupe rade na konačnom definisanju obaveza pre nego što ih predstavljaju građanima u cilju prikupljanja komentara za dopunu. Za sada su kao potrebe koje odgovaraju vrednostima POU prepoznate: efikasnije pružanje informacija o radu JKP, unapređenje pružanja komunalnih usluga od značaja za građane i privredu, digitalizacija katastra somborskog zelenila, kreiranje mape pristupačnosti objekata javne namene sa podacima o standardima pristupačnosti za OSI i aktivnosti usmerene na veće učešće građana u procesima donošenja odluka

Radna grupa za izradu LAP POU u Beloj Palanci radi na određivanju prioriteta obaveza na koje će se obaveze odnositi.

Grad Šabac, iako formalno nije bio uključen u pomenuti ciklus podrške izradi LAP POU, je zapravo prvi grad u Srbiji koji je uspeo da izradi i usvoji LAP POU. Tako je Grad Šabac postao primer dobre prakse i drugim JLS sa kojima je Konzorcijum radio u proteklom periodu. Sredinom 2018.godine gradska uprava predstavila je građanima Šapca predlog mera koje bi činile prvi LAP POU. Predlozi su se odnosili na unapređenje kvaliteta komunalnih usluga za građane i kvaliteta usluge javnog pevoza građana, digitalizaciju rada Skupštine grada, kao i unapređenje interne i eksterne komunikacije gradske uprave. Predviđen je i dalji razvoj procesa participativnog budžetiranja i neposrednog izjašnjavanja o predlozima projekata mesnih zajednica i unapređenje transparentnosti i sistematizacija gradskih podataka i informacija (otvaranje podataka).

Usvojeni LAP POU sadrži 6 obaveza koje se odnose na :

- Unapređenje pružanja usluga od značaja za građane i investitore - omogućavanjem građanima da na brz, lak i jednostavan način, putem jedinstvenog call centra, prijave komunalni problem; primenom trodimenzionalne mape slobodnih parcela i zemljišta u cilju privlačenja većeg broja domaćih i stranih investicija.
- Efikasnije pružanje usluga prevoza za građane - objavljivanjem svih podataka i informacija o saobraćajnim uslugama u mašinski čitljivom formatu (otvorenom formatu) sa ciljem kreiranja online/elektronskog asistenta za prevoz
- Digitalizaciju Skupštine grada Šapca u cilju veća transparentnost i otvorenost lokalne vlasti - primenom dostupnih softverskih rešenja celokupan materijal sa sednica Skupštine grada bio bi dostupan građanima na zvaničnoj internet prezentaciji grada Šapca.
- Unapređenje transparentnosti i sistematizacija gradskih podataka i informacija - izradom jedinstvenog online skladišta/arhive dostupnih podataka i setova podataka u mašinski čitljivom formatu.

- Unapređenje interne i eksterne komunikacije/Izrada komunikacione strategije – kao bi se mogao omogućiti i povećan nivo transparentnosti internog rada i učešća javnosti u procesu donošenja odluka značajnih za lokalnu zajednicu. U pogledu eksterne komunikacije grad Šabac će primenom savremenih komunikacionih rešenja, omogućiti bolju informisanost građana kako o samom radu gradske uprave tako i o bitnim informacijama za život u lokalnoj zajednici.
- Unapređenje procesa participativnog budžetiranja i neposrednog izjašnjavanja o predlozima projekata prigradskih i seoskih mesnih zajednica lokalnoj zajednici - kreiranjem jedinstvene elektronske platforme za participativno budžetiranje i neposredno izjašnjavanje.

Građanske inicijative, zajedno sa ostalim članicama Konzorcijuma nastaviće da pružaju podršku svim zainteresovanim JLS u procesu usvajanja, ali i primene LAP POU.