

Javnost rada organa centralne i lokalne vlasti u Srbiji – glavni zaključci o stanju

Stanje u pogledu javnosti rada organa vlasti nije zadovoljavajuće ni na normativnom nivou ni u praksi. Usled toga se ne ostvaruje ni uloga koju bi transparentnost procesa donošenja odluka trebalo da ima u sprečavanju korupcije. Značaj transparentnosti je u tom pogledu ispravno prepoznat u nacionalnim strateškim dokumentima i u planovima vezanim za evropske integracije. Međutim, strateški akti doneti 2013 (antikorupcijska strategije), odnosno 2016 (Akcioni plan za poglavlje 23), ostali su u velikoj meri neispunjeni i pored toga što su rokovi za njihovu realizaciju istekli 2018. godine. Usled toga, između ostalog, nisu poboljšane norme ni praksa primene pravila o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, javnim nabavkama i javno-privatnom partnerstvu. S druge strane, postoje planovi i zakonska rešenja koja bi mogla imati pozitivnog uticaja, kao što su proširenje obaveze vođenja konsultacija o strateškim dokumentima, obaveza vođenja rasprave o kapitalnom delu budžeta na lokalnom nivou, uvođenje obaveze da se podaci o radu organa vlasti objavljuju u otvorenom formatu i samoobavezivanje pojedinih organa vlasti kroz Partnerstvo za otvorenu upravu.

Nije zabeležen značajan napredak u pogledu javnosti rada Narodne skupštine, tako da pojedine informacije čije je objavljivanje predviđeno, još uvek nisu dostupne (npr. predloženi amandmani i mišljenja Vlade na te amandmane). Kada je reč o Vladi, izrada nove veb-prezentacije sa poboljšanim tehničkim rešenjima nije iskorišćena da se poveća i obim informacija koje Vlada objavljuje o svom radu. Tako su i dalje nedostupni predlozi uredbi koje Vlada razmatra, zaključci kojima Vlada odlučuje o mnogim bitnim pitanjima, obrazloženja odluka o postavljanju i razrešenju funkcionera. Tok sednica Vlade se i dalje smatra „službenom tajnom stroge poverljivosti“, iako se u susednoj Bugarskoj i Hrvatskoj u sličnim situacijama objavljuju steno-beleške i/ili audio zapisi. Vlada je takođe nastavila sa praksom ignorisanja zahteva za pristup informacijama, a ni u jednom slučaju nije obezbedila izvršenje rešenja Poverenika za informacije kada to nije bilo moguće sprovesti drugim pravnim sredstvima.

Na osnovu Zakona o elektronskoj upravi i pratećih uredbi, tokom 2018. je konačno uspostavljena obaveza da organi vlasti na svim nivoima izrade sopstvene veb-prezentacije i da objavljuju podatke u otvorenom obliku, koji će omogućiti pretraživanje i dalje korišćenje (uredbe na snazi od 5.1.2019). Međutim, propuštena je prilika da se ovom prilikom detaljno uredi i obavezni elementi sadržaja tih veb-prezentacija, tako da je i dalje akt koji najdetaljnije uređuje ovu oblast Pravilnik o izradi i objavljivanju informatora o radu, koji je Poverenik. Obavezu objavljivanja i redovnog ažuriranja informatora (na mesečnom nivou) organi vlasti i dalje ne poštuju u potpunosti.

Izmene Zakona o slobodnom pristupu informacijama koje su trenutno u proceduri (nacrt) trebalo bi da povećaju obim dostupnih podataka, kroz uključivanje pojedinih subjekata koji trenutno nemaju obavezu postupanja po zahtevima (npr. javni beležnici, privatne firme kojima je povereno obavljanje komunalnih delatnosti). Međutim, nacrt sadrži i nameru da se u potpunosti onemogući pristup podacima o raspolaganju javnom imovinom velike vrednosti, kao i drugim podacima koje poseduju preduzeća u većinskom državnom vlasništvu. Nasuprot tome, postoji snažna potreba da se pravo na pristup informacijama proširi i na preduzeća koja su u manjinskom državnom vlasništvu, ali im je poverena imovina velike vrednosti ili je država garantovala za njihove kredite. Tipičan primer su

preduzeća koja posluju kroz razne vidove javno-privatnog partnerstva. Za razliku od javnih nabavki i drugih uređenih postupaka, kod JPP i koncesija nije obezbeđena čak ni javnost ugovora. Dodatan problem predstavljaju brojne situacije kada država posluje u okviru međudržavnih sporazuma, jer takvi aranžmani donose direktno ugovaranje, bez nadmetanja, a građani ostaju bez argumentovanog obrazloženja o tome da li su njihova sredstva mogla da se upotrebe na delotvorniji način.

U oblasti javnih finansija i dalje nije obezbeđeno objavljivanje ažurnih podataka o javnim rashodima, iako za tako nešto postoje adekvatna tehnička rešenja i mogućnost (npr. slovenačka aplikacija Erar, primeri nekoliko lokalnih samouprava koje objavljuju takve podatke). Korisne efekte bi mogla da imaju pojedina parcijalna rešenja, koja se odnose na pojedine javne rashode (npr. izrada novog portala javnih nabavki nakon očekivanih izmena zakona, objavljivanje podataka o sredstvima čiji su primalac mediji na osnovu rešenja iz nove medijske strategije, objavljivanje pojedinih podataka o podsticajima za sufinansiranje investicionih projekata, otvaranje podataka o budžetu na osnovu POU, mere koje se preduzimaju u okviru lokalnih antikroupcijskih planova), ali još uvek nema naznaka da bi svi podaci o javnim rashodima mogli u dogledno vreme biti prikazani objedinjeno.

Kada je reč o procesu donošenja odluka, propuštena je prilika da se kroz Zakon o lobiranju obezbedi puna javnost podataka o uticajima koji se vrše prema organima vlasti i njihovim funkcionerima i službenicima. Naime, samo o delu ovih podataka će morati da se vode evidencije, a zakonski nije predviđena obaveza njihovog objavljivanja na veb-prezentacijama organa vlasti.

U pogledu podataka o krivičnom gonjenju, podaci se i dalje vode na različite načine u pojedinim organima (policija, tužilaštvo, sudovi), dostupni su isključivo u okviru godišnjih izveštaja, a ni tada nisu raspoloživi u pretraživom obliku.

Najzad, sa stanovišta primene načela transparentnosti, kao problem u praksi se sve češće javljaju situacije kada organi vlasti ne izrađuju dokumente iako je to njihova zakonska obaveza, tvrde da ne poseduju dokumente koje bi po prirodi stvari morali da imaju, odbijaju da pruže razumna obrazloženja na pitanja javnosti o razlozima za odluke koje donose i o prirodi poslovanja ili izbegavaju obavezu da postupe po rešenjima Poverenika za informacije neopravdano tražeći da Republički javni tužilac pokrene upravni spor jer bi se davanjem podataka navodno narušio javni interes.

Detaljni nalazi istraživanja sprovedenog u okviru [projekta Lokalna i centralna vlast - transparentnost, antikorupcijski potencijal i korupcijski rizici](#) predstavljeni su na [konferenciji za štampu](#) održanoj 28.2.2019. Istraživanje je sprovedeno uz podršku Fondacije za otvoreno društvo. Svi izneti stavovi pripadaju organizaciji Transparentnost – Srbija i ne moraju odražavati stavove FOD.

Transparentnost – Srbija

Beograd, 28. februar 2019.