



Transparentnost Srbija
Transparency Serbia

Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti za period

26. mart - 1. april 2016. godine

Bilten broj 14/2016



Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom	4
Premijer Srbije i predsednik stranke	4
Građanin posmatrač izbora	5
Maša, medved, lekari, pomorandže	6
Gradonačelnik i kiosci	7
Mediji	9
Poziv na stranački skup sa zvaničnog mejla opštine	9





Aktivnosti

Predstavnici TS učestvovali su prošle nedelje na dva skupa - „Državna uprava za budućnost – reforme u službi pružanja javnih usluga po meri građana“, koji je održan 30. marta i na skupu o Partnerstvu za otvorenu upravu, 31. marta, na kome je u okviru Nezavisnog mehanizma za izveštavanje predstavljen izveštaj o napretku Srbije 2014/2015.

Na skupu "Državna uprava za budućnost" su govorili mnogi relevantni sagovornici za reformu javne uprave, počev od potpredsedice Vlade i ministarke državne uprave i lokalne samouprave, Kori Udovički, preko stručnjaka iz Svetske banke (Srđan Svrčev) i tzv. „delivery unit“ kabineta predsednika Vlade (bivši ministar javne uprave Slovenije, Gregor Virant) i konsultantske firme ATKearney. Uvodničari su predstavili, između ostalog, istraživanje o organizaciji javne uprave u Republici Srbiji, iskustva kroz koja je prošla Slovenija u modernizaciji javne uprave i iskustva iz drugih zemalja istočne Evrope i sveta (npr. Estonija).

Diskusija se vodila u više pravaca – zarade državnih službenika, organizacioni oblici unutar državne i javne uprave, racionalizacija broja zaposlenih, primena novih propisa, ostvarivanje aktuelne Strategije reforme javne uprave, ali i potreba za njenom izmenom, reforma javne uprave kao politički cilj za buduću Vladu, učešće civilnog društva i drugih zainteresovanih strana u procesu izrade propisa i u reformi i mnogo toga drugog.

Predstavnik TS u ovoj diskusiji, Nemanja Nenadić, iskoristio je priliku da ukaže na neka od pitanja koja su ostala van fokusa dosadašnjih analiza. Između ostalog, on je ukazao na to da pre određivanja organizacionih oblika javne uprave koji najbolje mogu da obave svoje poslove treba utvrditi šta uopšte želimo da javni sektor (u bilo kojem organizacionom obliku) uopšte radi, jer spisak tih aktivnosti nije jednak i zacrtan za uvek.

On je zatim govorio o predstojećim izmenama Ustava kao prilici da se urede neka pitanja, poput statusa nezavisnih državnih organa. „Ne samo da treba urediti njihov status, već treba postaviti jasna pravila za formiranje novih organizacionih oblika javnog sektora, kako se nikad više ne bi moglo dogoditi da se osnuje neko telo, za koje niko sa sigurnošću ne bi mogao da kaže u koji organizacioni oblik spada (kao što je, na primer, slučaj sa Komisijom za kontrolu državne pomoći ili Republičkom izbornom komisijom)“ – rekao je on.

U vezi sa promenama propisa, takođe je naveo da bi trebalo nakon izbora postići široki konsenzus oko poslova koje će obavljati pojedini organi državne uprave, kako bi se izbegle skupe i neracionalne promene nadležnosti pojedinih ministarstava, koje nemaju opravdanje u stvarnim potrebama, već isključivo u snazi koalicionih partnera i pojedinih ministara lično.

Kad je reč o racionalizaciji koja je posledica tehnološkog napretka, treba je razumeti kao normalnu stvar. Kao što je normalno u fabrikama da se smanjuje broj radnika zato što roboti preuzimaju deo posla, treba da bude normalno, a ne stvar velikih rezova i jednokratnih akcija, da se i u javnoj upravi smanjuje broj



zaposlenih ako neke poslove više nije potrebno obavljati, zato što, na primer, postoje elektronske baze podataka i elektronska komunikacija.

Govoreći o **sistematizacijama o radu** u organima državne uprave, on je podsetio na nalaze nekoliko ranijih istraživanja Transparentnosti – Srbija, koje su pokazale da se **sadržaj ovih dokumenata ne proverava sa stanovišta doslednosti i celishodnosti**, tako da ti akti **ne ispunjavaju svoju svrhu već samo formu**. „Tu su navedeni poslovi, broj izvršilaca i njihove kvalifikacije, ali nema ni jednog pokazatelja koji bi garantovao da su baš svi potrebni poslovi popisani, niti da je pravilno procenjeno koliko treba ljudi za njihovo obavljanje. Naprotiv, ne postoji ni parametar za takva poređenja, zato što pravilnici o sistematizaciji nisu povezani sa planovima rada i programskim budžetom. Kako bilo ko može da zna da li je opravdano da neka služba ima npr. 10 kontrolora, ukoliko se ne zna koliko bi oni trebalo kontrola da obave tokom godine? Da bi se zaista procenilo gde postoje viškovi zaposlenih ili viškovi procedura, treba oslušnuti reč samih službenika, kroz anonimne ankete i ohrabivanje da pomognu reformu svojim uvidima.

Na kraju, on je rekao da je ključni problem svake reforme, pa i ove, to što **oni koji dobro rade u javnoj upravi nisu dovoljno vidljivi niti dobijaju adekvatnu nagradu**. „Da li će nečiji dobar rad biti primećen, manje zavisi, na žalost, od samih rezultata, a više od sposobnosti da se o tome stvori dobra predstava u javnosti. To je jedan od razloga zbog kojih se političari više bave sopstvenom promocijom nego radom u javnom interesu. Drugi nakaradni princip, sa ovim povezan, jeste kažnjavanje onih koji racionalno troše budžet – prilikom podele novca i dalje je glavni faktor prepisivanje prošlogodišnjih troškova.

Predstavnik TS Zlatko Minić učestvovao je na skupu o Partnerstvu za otvorenu upravu, na kome je, pored diskusije o Nezavisnom mehanizmu za izveštavanje o sprovođenju obaveza iz Partnerstva, bilo govora i o novom Nacionalnom akcionom planu. Minić je ukazao na neke od ključnih problema koje bi, prema mišljenju TS, trebalo pokušati otkoloniti kroz mere za sprovođenje obaveza POU. To su, pored ostalog, neobjavlivanje zaključaka Vlade, nedovoljno razvijene obaveze organa vlasti u vezi sa organizovanjem javnih rasprava, ali i pojedina "prethodna pitanja" pre relizacije pojedinačnih mera predviđenih aktuelnim nacrtom akcionog plana.

Predstavnik TS Nemanja Nenadić govorio je i na predstavljanju aplikacije "Posmatrač izbora", u Medija centru, 28. marta, o čemu više detalja donosimo u ovom Biltenu.

TS je svom internet sajtu objavila pet tekstova, a na [Facebook stranici](#) osam tekstova, komentara, linkova.

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:



Pod lupom¹

Premijer Srbije i predsednik stranke

31. mart 2016.

Na internetu je javno postavljeno pitanje Agenciji za borbu protiv korupcije: da li je [konkretnom porukom](#), ali i [celokupnim Tviter nalogom](#) premijera i predsednika SNS Aleksandra Vučića @avucic povređen član 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.



Član 29. predstavlja inače jednu od retkih odredbi u našem sistemu koja makar pokušava da smanji konfuziju državnih i partijskih poslova političara iz stranaka na vlasti kao i s tim povezanu moguću zloupotrebu javnih resursa. Neke državne funkcije su političke i normalno je da članovi Vlade ili gradonačelnici budu i važni funkcioneri u svojim strankama. Kada se nalaze na konferencijama za štampu u prostorijama Vlade i svojim kabinetima, na susretima sa stranim zvaničnicima i u sličnim prilikama jasno je da govore (ili bi makar trebalo da govore) u ime države/pokrajine/grada/opštine. Kada govore na partijskoj konvenciji, onda bi takođe stvar trebalo da bude jasna. Međutim, ima i situacija kada novinari, građani ili njihovi

direktni sagovornici (diplomate, investitori, predstavnici međunarodnih organizacija nisu načisto sa kime tog trenutka imaju posla. Za takve situacije, član 29 Zakona kaže: „Funkcioner je dužan da uvek nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javnu funkciju ili stav političke stranke, odnosno političkog subjekta“.

Kada nalog, kao u gornjem slučaju nosi naziv „Aleksandar Vučić, zvaničan nalog premijera Srbije i predsednika SNS“, to može da izazove zablude da je reč o zvaničnom Tviter nalogu predsednika Vlade, odnosno državnog organa, posebno zbog toga što se na njemu mogu pronaći informacije i o državnim a ne samo stranačkim aktivnostima Aleksandra Vučića. Postoji, međutim, i drugi Tviter nalog, @SerbianPM, koji je opisan kao zvaničan tviter nalog predsednika Vlade Republike Srbije.

Pratilac tvitova sa naloga @avucic samo po kontekstu može da zaključi da li je neka izjava deo stranačke kampanje i političke ocene ili komentar pitanja iz domena rada premijera, ali to neće uvek biti moguće. Ovo je dobra prilika da Agencija izvrši proveru tvitera i drugih kanala komunikacije kod većeg broja funkcionera i upozori ih na eventualne povrede Zakona.

Izbor komentara sa naše Facebook stranice:

Aleksandra Jovic Kao i u slučaju drugih propisa, problem su kaznene mere koje su propisane. Novčana kazna od 50.000 do 150.000 dinara sasvim sigurno neće uticati na njega, niti na bilo koga drugoga. Kao što neće ni eventualna mera javnog upozorenja i preporuke za razrešenje.

¹ <http://goo.gl/PjRIEj>



Građanin posmatrač izbora

28. mart 2016.

Android aplikacija "Posmatrač Izbora!" putem koje će preko svojih mobilnih telefona građani moći da se uključe u praćenje regularnosti predizborne kampanje i kontrolu trošenja novca, kao i da prijave zloupotrebe, predstavljena je 28. marta u Medija centru.

Aleksandar Đekić iz Bečejskog udruženja mladih rekao je da je zadatak aplikacije da se građani što lakše i u što većoj meri uključe u praćenje izbornog procesa i aktivnosti političara, "kako bi kampanja bila što transparentnija".

"Softver je najbolji način da se što veći broj građana uključi u praćenje izbora", poručio je Đekić, ocenjujući da će političari zbog toga više voditi računa prilikom prijavljivanja troškova kampanje u finansijskim izveštajima.

Kako je objasnio, cilj aplikacije je da se "mapira" aktivnost političara tokom izborne kampanje i da se uporedi sa finansijskim izveštajima koje posle stranke predaju.

Aplikacija je najjednostavniji način da se veliki broj građana uključi u u nadzor, od plakatiranja na zabranjenim mestima do zloupotreba. Đekić je rekao da će se, po prijavi građana, sve uočene nepravilnosti automatski prosleđivati nadležnim organima, a svi multimedijalni sadržaji Agenciji za borbu protiv korupcije radi dalje kontrole prihoda i rashoda političkih subjekata.

Android aplikacija "Posmatrač Izbora", čiju izradu je podržalo 30 NVO preuzima se besplatno sa "Google Store" i omogućava svakom građaninu da na jednostavan način kontroliše sve što rade stranke i političari u njihovom okruženju.

Pokretanjem aplikacije građani biraju vrstu aktivnosti političkog subjekta koju su opazili na terenu, aktiviraju GPS na telefonu kako bi odredili tačnu lokaciju i pokreću foto aparat ili kameru u zavisnosti od situacije i anonimno šalju sve te informacije na server. Nakon obrade informacija sve pristigle fotografije sa opisima se objavljuju po mestu zapažanja na mapi Srbije i dostupni su na internet portalu posmatrac-izbora.rs



Direktor Transparentnost Srbija Nemanja Nenadić izjavio je da će NVO posebno pratiti spornu "funkcionersku kampanju".

"Tačno je da postoje zloupotrebe javnih resursa, koje su lako vidljive, kad ministar dođe službenim autom na partijski miting, ali mnogo skuplja je činjenica da se u kampanji organizuje događaj, koji navodno predstavlja redovni posao javnog funkcionera", rekao je on.

To je nešto što je fini oblik zloupotrebe javnih resursa, jer tih minut, dva u centralnom dnevniku sigurno vredi mnogo više nego nekoliko sati reklamiranja plaćenim oglasom, ukazao je Nenadić. On je predočio da je to još u sivoj zoni i da je važno da se ta stvar u ovom monitoringu pokrene s mrtve tačke da bi se došlo možda do promena zakona.

Sumirajući utiske monitoringa izbornih kampanja 2012. i 2014. godine Nenadić je rekao je da je dobro da ima što više posmatrača



izbora, jer se pokazalo i da državni organi čiji je to zadatak ne mogu baš sve da isprate.

Kaže da u društvu postoji uvreženo mišljenje da je finansiranje političkih aktivnosti uvek povezano sa nekom zloupotrebom, pa je zato veoma važno da se prati šta stranke rade u kampanji.

Dragan Dobrašinović iz Koalicije za nadzor javnih finansija rekao je da je aplikacija važan iskorak u praćenju izbora, jer se putem nje građani uključuju u predizbornu kampanju na drugačiji način, te da će svako ko ima mobilni telefon moći da bude posmatrač izbora.

"Na ovaj način građani dobijaju drugačiju ulogu u praćenju izbora i od samog početka građani se pitaju i mogu nešto da pokažu", rekao je on.

Maša, medved, lekari, pomorandže...

28. mart 2016.

Pitanje (ne)dozvoljenosti humanitarnih aktivnosti stranaka je mnogo složenije nego što bi trebalo da bude. Neka pravila postoje, ali nisu dovoljno precizna, Agencija [iznosi negativna mišljenja o toj pojavi](#) i upozorenja, ali situacija nije baš čista. Nema ni tužilačko – sudske prakse po pitanju „davanja mita u vezi sa glasanjem“, istrage se za to delo gotovo i ne vode. Naime, **svaki poklon koji stranka da njenim potencijalnim biračima (ili njihovim članovima porodice), ima neke bitne elemente tog krivičnog dela.** Stranke (teorijski) postoje da bi ostvarile neke ciljeve, a to uspevaju ako dobiju podršku na izborima. Iz toga se izvodi da je sve što stranke čine, naročito kada dođe izborna kampanja, usmereno upravo na dobijanje glasova na izborima. Ako je jedna od tih aktivnosti davanje poklona potencijalnim

biračima, onda postoji i jasna namera da se na njihovu volju utiče tim poklonom. Norma glasi: „Ko drugome nudi, daje, obeća nagradu, poklon ili kakvu drugu korist da na izborima ili referendumu glasa ili ne glasa ili da glasa u korist ili protiv određenog lica odnosno predloga, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.“



Kad je reč o pravilima iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, **sporan je svaki trošak koji bude usmeren na dodelu poklona građanima.** Međutim, **postoji i dužnost evidentiranja i prijavljivanja prihoda.** Tako, ako stranka organizuje besplatne lekarske preglede ili „omogući gledanje“ dečje pozorišne predstave, pravila se razlikuju u zavisnosti od načina na koji se to čini. Ako stranka direktno plaća sa svog računa pozorišne karte ili doktore koji vrše pregled, to je direktan poklon građanima i postoji obaveza evidentiranja tog troška u finansijskom izveštaju (a Agencija i DRI će posle reći da li je bio dopušten ili ne). Ako pak doktori doniraju svoj rad ili članovi stranke kupuju pozorišne karte ili humanitarnu pomoć ili nešto treće, što se deli građanima preko stranke ili uz stranačka obeležja, onda postoji obaveza da se prvo evidentira prilog (u uslugama, robi, novcu)



koji doktor ili član stranke daje svojoj partiji. Trebalo bi po logici stvari da se evidentira i rashod – pružanje besplatne usluge ili distribucija poklona biračima, ali za tako nešto ne postoji rubrika u finansijskim izveštajima, valjda se računalo sa tim da su takve stvari nedopuštene.

Mnogi će reći – bolje da stranke daruju siromašnima, nego da troše ogroman novac na reklame i prevoz pristalica od jednog do drugog mitinga. Sve i da jeste bolje, **humanitarni aktivizam stranaka je duboko nelogičan**, pa i **nemoralan** iz drugog razloga – sudeći po finansijskim izveštajima, u izvorima prihoda političkih stranaka u Srbiji, čak 84% čine prihodi iz budžeta. Drugim rečima, ako stranka nešto „daje“ građanima, u stvari je **reč o redistribuciji novca koji potiče takođe od građana**. Stranački aktivisti imaju mnogo prostora da svoje potrebe za humanitarnom delatnošću ispune individualno, ili čak, kroz posebnu humanitarnu organizaciju (tokom 1990-ih su mnoge stranke učestovale u osnivanju takvih humanitarnih organizacija). Najzad, kod ovakvih davanja, naročito kada je reč o strankama na vlasti postoji dodatni rizik – da davanje nije baš u potpunosti dobrovoljno, naročito kada u njemu učestvuju ljudi zaposleni u javnom sektoru ili oni koji računaju na neki vid angažmana sa organima vlasti.

Izbor komentara sa naše Facebook stranice:

Nesha St Hm, korišćenje termina "logika" u ovakvim tekstovima je nepotrebno, jer nje nema u našoj zemlji, upšte.

Baš me nasmejao Vaš komentar "...valjda se računalo sa tim da su takve stvari nedopuštene." :)

Gradonačelnik i kiosci

27. mart 2016.

Kada gradonačelnik Beograd [Siniša Mali kaže](#) da je on "samo potpisao" Pravilnik o kioscima i da o tome ne zna mnogo, pa još i da potpisuje dvadesetak akata dnevno, u nečemu mu se može verovati, ali ima i stvari koje su potpuno neuverljive. Sasvim je sigurno da gradonačelnik (sve i da zna da nacrtu "čiča-Glišu"), nije smišljao, opisivao i crtao grafička rešenja, koja su, njegovim potpisom, postala zapovest za "pokretne" trgovce u centralnim gradskim opštinama. Naime, [tu stranicu ipo tekstualnog opisa](#) je očigledno smišljao neko drugi, ko se u te stvari razume.

Međutim, ne zvuči uverljivo da gradonačelnik baš ništa ne zna o problemu na koji ukazuju budući kupci tih objekata, od kojih grad ubira



takse. Kako se moglo čuti, postoji samo jedna firma koja pravi i prodaje ovu vrstu kioska, i njihova cena je zbog tog monopola izuzetno visoka. Moglo bi se zaključiti da situacija nalikuje onoj iz 2010, kada su promenjeni standardi za komplete prve pomoći u automobilima, pa su jedini koji su ispunjavali uslove prodavani po duplo većoj ceni.



Neupućenost S. Malog u ovu temu je za čuđenje jer je njemu primana oblast interesovanja ekonomija i zato što sasvim sigurno dobro razume uticaj ovakvih državnih intervencija na privredne tokove. Drugim rečima, ako su preostali akti koje je doneo toga dana (a sudeći po Službenom glasniku grada Beograda, 30.12.2015. bilo ih je ukupno tri), bili puko ispunjavanje forme, ovaj to sigurno nije, zbog velikog uticaja na mnoge privrednike koji pune budžet Grada.

Na primer, gradonačelnik je mogao da pre potpisivanja, čisto zbog svoje savesti, ili prevencije radi, jer će njega svi kriviti ako nešto ne bude u redu, da upita radnu grupu koja mu je iznela predlog na sto i nešto od ovoga: "ko je ovo projektovao" (to jest, da li su to učinile gradske arhitekta ili su prepisali već postojeći projekat neke firme), "da li je bio neki konkurs za najbolji izgled kioska" (ili su članovima radne grupe slučajno pale na pamet baš ove dimenzije), "imaju li razni proizvođači dovoljno vremena da naprave ovakve kioske, a zakupci dovoljno vremena da ih nabave", "da li će biti skuplji od postojećih", "da li se u momentu zakupa lokacija znalo da će biti menjana pravila"...

Pitanje novinara o "tenderu" jeste greška, jer ovde nema nikakve javne nabavke - grad propisuje uslove, budući vlasnici kioska ih kupuju od proizvođača. Međutim, ne bi bilo nelogično ni da je takva nabavka rapisana. U tom slučaju bi grad mogao ("na veliko") da ugovori bolju cenu, a da onda vlasnici kioska budu samo zakupci.

Na kraju treba podsetiti da smišljanje "tipskih kioska" i drugi oblici standardizacije gradskih prostora o trošku privatnika nije specijalitet samo aktuelnih vlasti. Na primer, PRAVILNIK O TIPIU, VELIČINI, IZGLEDU I DRUGIM USLOVIMA ZA POSTAVLJANJE PRIVREMENIH OBJEKATA NA JAVNIM POVRŠINAMA ("Sl. list grada Beograda", br. 19/95, 18/96 i 26/2005), kao i PRAVILNIK O TIPIU, VELIČINI, IZGLEDU I DRUGIM USLOVIMA ZA POSTAVLJANJE PRIVREMENIH OBJEKATA NA JAVNIM POVRŠINAMA ("Sl. list grada Beograda", br. 62/2012) predviđali su po dve dopuštene vrste kioska u centralnim gradskim lokacijama.



Mediji²

Poziv na stranački skup sa zvaničnog mejla opštine

Južne vesti, 1. april 2016.

[Mediji beleže](#) još jedan slučaj zloupotrebe javnih resursa u stranačke svrhe. Ne samo da su mediji pozvani na stranački skup sa zvaničnog mejla opštine, već je kao opravdanje za tu "grešku" navedeno da su opštinski službenici načinili propust, odnosno da je trebalo da pošalju pozive sa stranačke adrese. Znači, opštinski službenici rade i za potrebe partije.



Naime, mediji su obavешteni sa zvaničnog mejla gradske opštine Niška Banja da će lider Srpskog narodnog pokreta Nenad Popović posetiti tu opštinu, čiji je predsednik Zoran Vidanović član Predsedništva SNP. "Obaveštavamo vas da će u petak, 01. aprila 2016. god. dr Nenad Popović, predsednik Srpske narodne partije sa delegacijom posetiti Nišavski okrug. Domaćin posete biće Zoran Vidanović, predsednik Gradske opštine Niška Banja. Od 14:10 na šetalištu u Niškoj Banji, ispred paviljona predsednik SNP-a, dr Nenad Popović obratiće se građanima - između ostalog piše u mejlu.

Nemanja Nenadić iz "Transparentnosti Srbije" kaže za Južne vesti da je reč o klasičnom kršenju zakona i upotrebi javnih resursa u političke svrhe. Zakonski propisi u Srbiji još uvek nisu dovoljni da spreče sve zloupotrebe javnih resursa u kampanji na šta smo mi ukazivali i davali predloge za promene. Međutim, postoje neke stvari za koje je jasno reći da su protivne zakonu, a među njima je bilo koje direktno korišćenje resursa državnih organa, lokalnih samouprava ili preduzeća za partijske potrebe - kaže Nenadić.

Ipak, u Opštini Niška Banja kažu da poziv za stranački skup koji organizuje stranka, čiji je jedan od osnivača i prvi čovek Banje, nije namerno poslat sa zvaničnog mejla Opštine, već da je grešku napravio protokol. Trebalo je da pošaljemo sa stranačkog, a poslali smo sa opštinskog mejla - kažu u Opštini Niška Banja.

² <http://transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/press-clipping>



To je za Nenadića, kako kaže, još gora situacija. Obično to ide po nalogu funkcionera, ali je još gora situacija ako zaposleni u lokalnoj samoupravi rade odnose sa javnošću i za partije pa im se tako potkrade greška - kaže Nenadić.

U Niškoj Banji, prvu listu predala je Grupa građana "Banja pobeđuje" na kojoj su kandidati iz Srpske napredne stranke i Srpskog narodnog pokreta, a drugi na listi je aktuelni predsednik Opštine Zoran Vidanović. Južne vesti podsećaju da ovo nije prvi slučaj zloupotrebe javnih resursa u aktuelnoj kampanji, jer je i gradonačelnik Niša i prvi na listi SNS Zoran Perišić svojim službenim autom išao na stranački skup, a u Panetelju je kombi za osobe sa invaliditetom korišćen za potrebe stranke. SNS u Aleksincu se na zvaničnoj Fejsbuk strani pohvalio kako su i deca izašla iz škole i prisustvovala otvaranju pošte u selu Gradetin kojoj je prisustvovao i direktor "Pošta Srbije" i lider PUPS Milan Krkobabić.

