

Процена ризика од корупције

Акт који је разматран:

Одлука о поступку и начину спровођења јавне расправе у поступку доношења прописа и других општих аката из надлежности града Пирота ("Сл. лист града Ниша", бр. 55/2019)

Главни закључци:

Одлука о поступку и начину спровођења јавне расправе у поступку доношења прописа и других општих аката из надлежности града Пирота ("Сл. лист града Ниша", бр. 55/2019, у даљем тексту: Одлука) уређује питања која су од великог значаја за смањење ризика од корупције у процесу доношења одлука из надлежности Града. Услед тога што обавезе органа Града нису довољно прецизно утврђене или су утврђене на неадекватан начин, корисност овог антикорупцијског механизма је битно умањена. Запажања о мањкавостима одредби су дата испод чланова ове одлуке, *косим словима*.

Одлука је израђена на основу Модела који је припремила Стална конференција градова и општина. Међутим, бројне одредбе из Модела нису пренете у градску Одлуку, што је умањило њен квалитет. Поред тога, на основу искустава из праксе, Транспарентност Србија је уочила велики простор за унапређења и у односу на поменути Модел, па су и ти предлози унети у ову анализу.

Члан 1

Овом одлуком ближе се уређују начин и поступак организовања и спровођења јавне расправе у поступку доношења прописа и других општих аката, односно планских докумената из надлежности града Пирота (у даљем тексту: Град).

Члан 2

Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, у циљу прибављања предлога и ставова органа, организација, удружења и грађана у поступку припреме одређеног акта.

Јавна расправа спроводи се о нацрту акта (статута, одлуке, плана и другог акта у припреми), ако овом одлуком није другачије предвиђено, а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Јавна расправа обавезно подразумева:

- 1) прибављање предлога, сугестија и мишљења органа, организација, удружења, установа и грађана у писаној или електронској форми и
- 2) организовање најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа Града, са заинтересованим органима, организацијама, удружењима, установама, грађанима и средствима јавног информисања.

Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да грађанима из свих делова Града обезбеди учешће у јавној расправи.

Отворени састанак се организује у седишту Града, а изузетно се може организовати и ван седишта, на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Примедба:

Искључена је могућност давања усмених предлога.

Коришћење израза који су у складу са другим прописима („удружење грађана“, „средства јавног информисања“, уместо „удружења“ и „медији“).

Нејасно прописана дужност да се грађанима из свих делова Града обезбеди учешће у јавној расправи.

Претерано рестриктивне норме о организовању отвореног састанка (само у седишту Града).

Фактори ризика:

Неоправдано ограничавање људских права

Непрецизне формулације

Правне празнине

Допринос настанку ризика од корупције:

Одредба неосновано ограничава људска права неписмених особа и других особа нпр. особа са инвалидитетом којима би упућивање писаних предлога било отежано или немогуће без помоћи других лица.

Одредба такође у недовољној мери омогућава грађанима који не живе у седишту Града да учествују у појединим активностима током јавне расправе (отворени састанак).

У мањој мери, коришћење непрецизних термина може довести до тога да се појединим удружењима и медијима ускрати коришћење права.

Препоруке:

Допунити правила о начину упућивања предлога (нпр. усмено на записник). Неопходно је предвидети усмено давање предлога, сугестија и коментара као једнак и равноправан начин укључивања јавности у поступак доношења прописа како би се омогућило да особе, којима је њихово достављање у писменом облику отежано или немогуће, равноправно учествују у јавној расправи.

Такође би требало прописати начин испуњавања обавезе да се грађанима са територије целе ЈЛС омогући учешће у јавној расправи, укључујући и могућност организовања отвореног састанка по захтеву одређеног броја лица.

Могући предлог за измењену и допуњену одредбу:

Члан 2.

Јавна расправа представља скуп различитих активности, предузетих у унапред предвиђеном временском оквиру, у циљу прибављања предлога и ставова грађана у поступку припреме одређеног акта.

Јавна расправа спроводи се о нацрту акта (статута, одлуке, плана и другог акта у припреми), ако овом одлуком није другачије предвиђено, а може се спровести и раније на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Јавна расправа обавезно подразумева:

- 1) прибављање предлога, сугестија и мишљења грађана и осталих учесника у јавној расправи у писаној или електронској форми или усмено на записник и
- 2) организовање најмање једног отвореног састанка представника надлежних органа Града, односно јавних служби са заинтересованим грађанима, представницима удружења, представницима привредних субјеката и медијима (у даљем тексту: отворени састанак).

Орган надлежан за организовање јавне расправе је дужан да створи одговарајуће услове за учешће у јавној расправи грађанима из свих делова Града, тако што ће омогућити достављање предлога у месним канцеларијама ван седишта Града и путем средстава за комуникацију на даљину.

Отворени састанак се организује у седишту Града, а изузетно се може организовати и ван седишта, на предлог органа надлежног за припрему и утврђивање нацрта акта који је предмет јавне расправе.

Отворени састанак се организује у насељеном месту ван седишта Града, на захтев најмање 20 лица која имају бирачко право из тог места, а који је достављен органу надлежном за припрему и утврђивање нацрта акта најкасније пет дана након објављивања програма јавне расправе.

У случају да се јавна расправа спроводи о питању од интереса за грађане са дела територије Града или за одређену категорију грађана, јавна расправа се организује тако да у највећој могућој мери обухвати учеснике из тог дела територије, односно те категорије грађана.

Члан 3

Јавна расправа траје најмање 20 дана.

Време трајања јавне расправе утврђује орган надлежан за њено организовање и спровођење.

Члан 4

Јавна расправа може бити: обавезна јавна расправа и факултативна јавна расправа, која се спроводи по захтеву, односно предлогу овлашћених предлагача.

Обавезна јавна расправа је јавна расправа која се обавезно спроводи у поступку припреме аката утврђених овом одлуком у складу са законом, односно Статутом града.

Факултативна јавна расправа је јавна расправа која се може спровести у поступку доношења других општих аката из надлежности Скупштине града, под условима и по поступку предвиђеном овом одлуком, у складу са законом и статутом града.

Примедба:

Члан 4. садржи дефинисање врсти јавних расправа које је другачије од дефиниције формулисане у члану 1. ове Одлуке. За разлику од члана 1. који дефинише јавне расправе приликом доношења прописа и других општих аката, односно планских докумената из надлежности града Пирота, дефиниција јавне расправе из овог члана дефинише факултативне јавне расправе као оне које се могу спровести о актима из надлежности искључиво скупштине Града. Осим тога, овај члан факултативну јавну расправу везује са нешто другачију групу аката: друге опште акте из надлежности Скупштине (за разлику од далеко шире постављено свих општих аката из надлежности града, односно планских докумената).

Фактори ризика:

Сукобљене одредбе.

Правне празнине.

Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти.

Допринос настанку ризика од корупције:

Супротстављеност ових одредби ствара могућност различитих тумачења у складу са потребама и интересима онога ко одредбу примењује.

Одсуство одредаба које би уредиле спровођење јавних расправа и укључивања грађана при доношењу аката за које није надлежна Скупштина града смањује транспарентност рада органа Града.

Препоруке:

Међусобно ускладити одредбе чланова 1. и 5.

Уредити актом спровођење консултација у припреми одлука, закључака, препорука, правилника, упутстава, наредби и других опшних аката које доносе органи Града.

Члан 5

Обавезна јавна расправа се организује и спроводи:

- 1) у поступку припреме Статута;
- 2) у поступку припреме буџета града и планирања инвестиција;
- 3) у поступку припреме стратешких планова развоја града;
- 4) у поступку утврђивања стопа изворних прихода града;
- 5) у поступку припреме просторних и урбанистичких планова;
- 6) у другим случајевима предвиђеним законом.

Члан 6

Јавна расправа може се спровести у поступку доношења других опшних аката из надлежности Скупштине града, на основу захтева предлагача општег акта, једне трећине одборника или предлога 100 грађана.

Захтев, односно предлог из става 1. овог члана подноси се радном телу Скупштине града у писаном облику и мора бити образложен.

Захтев, односно предлог садржи: назив акта за који се јавна расправа захтева, односно предлаже, предлог круга учесника у јавној расправи са назначењем учесника којима се посебан позив доставља, назначење времена и начина одржавања јавне расправе и друге податке значајне за одржавање предметне јавне расправе.

Предлог грађана за спровођење јавне расправе је пуноважан ако га својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији Града.

Прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе из става 4. овог члана, спроводи се у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу.

Примедба:

Ставом 3. овог члана прописани су обавезни елементи предлога за одржавање јавне расправе. Њихово дефинисање извршено је употребом израза који су непрецизни због чега могу створити забуну приликом њихове примене нпр. предлагач може да предложи само себе као учесника или друга лица која би у њој учествовала за његов рачун и у његовом интересу или да наведе време и начин које само њему одговара.

Не постоје прописи којима се уређује „грађанска иницијатива“.

Фактори ризика:

Прекомерни захтеви за остваривање права

Правна празнина

Допринос настанку ризика од корупције:

Одредба омогућава злоупотребе и изигравање сврхе спровођења јавне расправе која, сагласно начину на који су дефинисани обавезни елементи предлога, може бити "фингирана" потпуно легално тако да се води између истомисљеника или лица која имају заједничке приватне интересе који могу бити у супротности са јавним интересима.

Право грађана да траже организовање јавне расправе је ограничено непостојањем процедуре која се предвиђа одлуком. Недостатак потиче из одредаба Закона о локалној самоуправи.

Препоруке:

Прецизно дефинисати обавезне елементе предлога за спровођење јавне расправе, нарочито у погледу могућих учесника и времена њеног одржавања, како би се онемогућило да у јавној расправи учествују предлагач и лица блиско повезана са њим онда када то њему и њима одговара.

Када је реч о „грађанској иницијативи“ ТС предлаже следеће допуне:

До доношења прописа којима се уређује грађанска иницијатива, прикупљање потписа се врши тако што предлог са подацима из става 3. овог члана грађани својеручно потпишу (више грађана један документ, или свако појединачно), поред читко испуњеног имена и презимена грађанина о којем је реч и података на основу којих се може утврдити да је реч о лицу са бирачким правом на територији Града.

Грађанин уместо својеручног може дати електронски потпис.

Члан 7

Радно тело Скупштине града одређено Пословником о раду Скупштине одлучује по примљеном захтеву, односно предлогу једне трећине одборника и грађана из члана 6. ове одлуке, у року од 15 дана од дана достављања предлога.

Приликом одлучивања о оправданости захтева, односно предлога за спровођење јавне расправе, надлежно радно тело нарочито цени да ли се актом у целини на нов начин уређују односи у одређеној области, односно да ли се њиме битно мењају постојећа решења или статус и права грађана.

Уколико надлежно радно тело прихвати захтев, односно предлог из става 1. овог члана, Градска управа града Пирота је дужна да организује јавну расправу.

Примедба:

У члану 7. ст. 1. је прописано овлашћење радног тела Скупштине да одлучи о предлогу најмање 100 грађана да се одржи јавна расправа у поступку доношења општег акта.

Први проблем тиче се непотпуности правила. Наиме, на основу одредбе члана 6. ст. 4. предлог се сматра валидним ако га потпише најмање сто грађана са бирачким правом на територији Града, а у члану 7. ст. 1 и 2. је прописано ко ће и на који начин утврђивати да ли је испуњен услов оправданости предлога, односно захтева. Додатно, у ставу 2. је наведено да ће се „приликом одлучивања о оправданости захтева“ надлежно радно тело водити наведеним критеријумима. Међутим, није прописано како ће се утврђивати испуњеност услова у погледу потписивања предлога од стране 100 грађана са бирачким правом на територији Града. Додатно, није прописано у ком поступку би потписници штитили своја права ако предлог буде одбачен због наведеног неиспуњења ових услова.

Није прописано да се представник предлагача позива на седницу на којој се расправља о томе да ли ће јавна расправа бити организована.

Такође, нису прописани делотворни механизми који би спречили да читав поступак предлагања факултативне јавне расправе буде дезавуисан, тиме што би у међувремену предлог акта био упућен у скупштинску процедуру.

Фактори ризика:

Правне празнине.

Непостојање механизма за оспоравање одлуке и поступка органа власти

Допринос настанку ризика од корупције:

Радно тело Скупштине може одбити предлог за организовање јавне расправе иако је он оправдан. Радно тело Скупштине може да одбаца предлог због наведеног неиспуњавања услова, без могућности да се таква одлука оспори, а одбијање или одбацавање предлога може бити мотивисано жељом да се акт који садржи ризике од корупције усвоји у мање транспарентном и инклузивном поступку.

Препоруке:

Прописати начин провере испуњености услова за давање предлога, у смислу закона који уређује јединствен бирачки списак и могућности увида у део бирачког списка за подручје јединице локалне самоуправе, и заштиту у случају да предлог буде одбачен због наводне неиспуњености овог услова, али и неиспуњености материјалног услова који се односи на „оправданост захтева“.

Поред наведеног, предлагемо следеће измене и допуне ставова 2. и 3. и додавање новог става 4:

На седницу на којој се одлучује о оправданости захтева, односно предлога за спровођење јавне расправе позива се представник предлагача, којем се даје могућност да изложи разлоге за одржавање јавне расправе.

Уколико надлежно радно тело прихвати захтев, односно предлог из става 1. овог члана, орган надлежан за припрему прописа је дужан да организује јавну расправу, на начин и у време које је у тим поднесцима предложено, изузев када су предлози супротни одредбама ове Одлуке.

Градско веће не може утврдити предлог ака пре него што надлежно радно тело скупштине Града размотри захтев, односно предлог из става 1. овог члана.

Члан 8

Градска управа Града Пирота организује јавну расправу, одређује рок за спровођење, начин спровођења, место и време спровођења јавне расправе.

Члан 9

Градска управа упућује јавни позив органима, организацијама, удружењима, установама, грађанима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи.

Градска управа може доставити посебан позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организацијама, установама и удружењима за које сматра да су заинтересовани за акт који се разматра.

Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града, у локалним средствима јавног информисања и у недељном листу "Слобода".

Уз јавни позив обавезно се објављује програм спровођења јавне расправе.

Од дана објављивања јавног позива до дана почетка одржавања јавне расправе не може проћи мање од седам дана.

Примедба:

Прописано је објављивање јавног позива и програма, али не и других потребних докумената ради квалитетног учешћа у јавној расправи.

Други недостатак одредбе састоји се у пропуштању да се изричито пропише рок грађанима да органу надлежном за припрему акта доставе своје примедбе и сугестије. У недостатку такве одредбе, само објављивањем позива, програма и нацрта акта изиграва се сврха доношења ове одлуке и онемогућава учешће заинтересоване јавности у поступку доношења аката које доноси Скупштина.

Фактори ризика:

Правне празнине.

Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти.

Допринос настанку ризика од корупције:

Непостојање јавних расправа о предлозима аката смањује простор за утицај грађана на доношење аката.

Примедба друга:

У члану 9. ст. 2. је прописано да се одређени субјекти за које је процењено да су заинтересовани за акт који се разматра обавештавају о позиву за учешће, односно да им се доставља посебан позив. Није јасно на основу чега се процењује да ли постоји таква потреба и кога на тај начин треба позивати.

Фактори ризика (у погледу примедбе друге):

Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Допринос настанку ризика од корупције (у погледу примедбе друге):

Услед непостојања критеријума може се догодити да неке групе субјеката буду посебно заинтересоване за одређену одлуку, а да ипак не буду обавештене.

Препоруке (у погледу примедбе друге):

Потребно је прецизирати ко је надлежан да утврди да неке групе субјеката треба посебно обавестити. На пример, такви критеријуми могу бити чињеница да се одлука односи на становнике одређених месних заједница, да се односи на област рада регистрованих удружења која делују на подручју града, да су поједини грађани и раније исказали заинтересованост са уређење одређеног питања и слично.

Предлог ТС за измене и допуне овог члана:

Орган надлежан за припрему акта упућује јавни позив грађанима, удружењима, стручној и осталој јавности, за учешће у јавној расправи.

Орган из става 1. може доставити посебан позив за учешће на јавној расправи одређеним појединцима, представницима органа, организацијама и удружењима и другим правним лицима за које се зна или може претпоставити да су заинтересовани за акт који се разматра, као и стручњацима за област коју акт уређује.

Посебан позив из става 2. овог члана обавезно се доставља лицима која су пре отварања јавне расправе исказала интересовање да у њој учествују, која су доставила

писане предлоге у вези са актом који је предмет расправе и удружењима регистрованим на територији Града чији су циљеви непосредно повезани са предметом акта.

Јавни позив за учешће на јавној расправи, објављује се на интернет презентацији Града, у оквиру стране са вестима и јавној расправи, на званичним налозима Града на друштвеним мрежама, у услужном центру Града, у свим месним канцеларијама и на други погодан начин.

Уз јавни позив на интернет презентацији Града обавезно се објављује програм спровођења јавне расправе, као и нацрт акта који је предмет јавне расправе са образложењем и прилозима.

Уз јавни објављује се и образац за подношење предлога, односно веза ка формулару на интернету, као и напомена да ће бити размотрени и предлози који нису поднети на обрасцу.

Нацрт акта, образложење и прилози објављују се у облику који омогућава претраживање по кључним речима и копирање садржаја уз очување изворног облика текстова и табела.

Од дана објављивања јавног позива до дана одржавања првог отвореног скупа у оквиру јавне расправе на може проћи мање од пет дана.

Члан 10

Програм јавне расправе обавезно садржи:

- рок за спровођење јавне расправе,
- податке о лицима задуженим за давање информација и објашњења,
- информације о активностима које се планирају (одржавање округлих столова, трибина, презентација и слично, време и адреса њиховог одржавања), као и о лицу задуженом за управљање тим активностима,
- рок и адресу за достављања предлога и сугестија у писаној и електронској форми и
- друге податке значајне за спровођење јавне расправе.

Програм јавне расправе утврђује Градско веће на предлог Градске управе.

Члан 11

О спроведеној јавној расправи сачињава се извештај који садржи податке о:

- месту и времену одржане јавне расправе,

- активностима које су спроведене током јавне расправе (округли столови, трибине, презентације и слично),
- овлашћеним представницима органа Града који су учествовали на јавној расправи,
- броју и структури учесника у јавној расправи,
- броју и структури достављених предлога, сугестија, коментара,
- предлозима који су прихваћени и предлозима који нису, са образложењем разлога због којих нису прихваћени.

Извештај из става 1. овог члана објављује се на интернет презентацији Града у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе.

Градска управа дужна је да извештај о спроведеној јавној расправи приложи уз предлог акта који се подноси доносиоцу акта на усвајање.

Примедба:

У Одлуци није преузет члан 29. из Модела СКГО који уређује обавештавање јавности у току јавне расправе.

У члану 11. су прописани садржај извештаја и обавеза његовог објављивања. Није прописано који орган сачињава извештај и који орган је дужан да га објави.

Недостатак одредбе се огледа у чињеници да није изричито прописан орган који је дужан да објави извештај о спроведеној јавној расправи због чега се може догодити да њена примена изазове позитиван (да два или више органа желе) или негативан сукоб надлежности (да ниједан орган не жели то да учини).

Фактори ризика:

Недовољна транспарентност органа јавне власти.

Правна празнина.

Ненавођење субјекта на ког се одредба односи.

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед недовољно прецизно одређених дужности, постоји опасност да извештај не буде израђен или објављен, а да се не може утврдити ко је за то одговоран. Касним објављивањем извештаја смањују се корисни ефекти овог вида укључивања грађана у процес доношења одлука.

Услед непостојања могућности да се предлози објављују током јавне расправе, ствара се могућност да у коначан текст акта буде уврштен предлог који је био видљив само

органу Града а не и другим учесницима јавне расправе, који би могли да укажу на његову потенцијалну штетност.

Препоруке:

Потребно је прецизно утврдити који орган је дужан да изради извештај и да га објави. То треба да учини орган који је спроводио јавну расправу.

Потребно је уредити транспарентност и током процеса јавне расправе.

Предлози ТС за допуњени члан о Обавештавању јавности током јавне расправе:

Орган надлежан за припрему општег акта који је предмет јавне расправе, дужан је да у току трајања јавне расправе на интернет презентацији Града, у делу који је посвећен јавним расправама, објављује све коментаре, предлоге и сугестије дате на јавној расправи, по редоследу приспећа, а најкасније следећег радног дана.

Приликом објављивања орган ће изоставити непотребне личне податке (нпр. контакт телефон, јмбг) подносиоца предлога, као и делове предлога који садрже увреде или други садржај непримерен објављивању на интернет презентацији Града.

Када орган из става 1. разматра предлоге током јавне расправе, исход тог разматрања се објављује уз текст предлога.

Орган из става 1. ће на интернет презентацији објавити и сва добијена питања у вези са актом и самом јавном расправом, као и одговоре на њих, по редоследу приспећа, односно одговора.

Предлози ТС за садржину извештаја о спроведеној јавној расправи:

О спроведеној јавној расправи сачињава се извештај који садржи податке о:

- правном основу за спровођење јавне расправе,
- дану почетка и дану завршетка одржане јавне расправе,
- материјалима који су представљени током јавне расправе,
- методама јавних консултација које су коришћене,
- месту, времену и току активности које су спроведене током јавне расправе (округли столови, трибине, презентације и слично),
- правним и физичким лицима и институцијама које су посебно позване да учествују у јавној расправи,
- овлашћеним представницима органа Града и лицима ангажованим од стране органа Града који су учествовали на јавној расправи или појединим њеним деловима (давање одговора, разматрање предлога, објављивање информација, учешће на јавним скуповима),
- броју учесника у јавној расправи и структури (органи ЈЛС, јавне установе, јавна предузећа, удружења, привредни субјекти, медији, други грађани; мушкарци/жене),

- броју: а) питања; б) коментара који нису праћени предлогом; в) општих предлога и сугестија; г) конкретних предлога;
- структури достављених предлога, према начину достављања:
- структури достављених конкретних предлога (према деловима акта на које се односе; према природи интервенције која се предлаже; према категорији подносиоца)
- предлозима који су прихваћени, предлозима који су делимично прихваћени, предлозима који су условно прихваћени, предлозима у вези са којима је потребно прикупити додатне информације, предлозима који су одбијени и предлозима чије прихватање није могуће, са образложењем разлога за одлуку органа који спроводи јавну расправу за сваки од предлога, при чему се у извештају наводе целивит текст предлога или линк ка месту где су предлози објављени на интернет презентацији ЈЛС, уз кратак приказ предлога у самом извештају и имена или назива предлагача
- месту на интернет страници где се може прочитати текст нацрта акта после јавне расправе

Извештај из става 1. овог члана објављује се на интернет презентацији Града, у делу посвећеном јавним расправама, у облику који омогућава претраживање и копирање садржаја, у року од 15 дана од дана окончања јавне расправе, а у сваком случају пре заказивања седнице на којој ће бити размотрено утврђивање предлога акта.

Извештај се доставља сваком предлагачу који је то изричито захтевао.

Градско Веће, односно Скупштина, затражиће од органа који је спровео јавну расправу да допуни извештај о спроведеној јавној расправи, односно да јавну расправу у целости или делимично понови, у случају утврђених битних одступања у односу на правила која су прописана овом одлуком.

Орган који је спровео јавну расправу је дужан да поступи по закључку Већа, односно Скупштине, у складу са упутством из закључка и правилима из ове Одлуке.

Члан 12

Ова одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном листу Града Ниша".

Додатне примедбе и препоруке:

1. Примедба:

Није прописана обавеза за орган Града који припрема прописе да објави да је отпочео са припремом прописа. У питању је одредба која је честа у одлукама о јавним расправама, а свакако доприноси транспарентности рада органа јавне власти.

Фактори ризика:

Недовољна транспарентност органа јавне власти

Допринос настанку ризика од корупције:

Постоји ризик да неће бити објављене све потребне информације.

Препоруке:

Предлажемо да се Одлука допуни и чланом који би уређивао предметно питање.

На основу члана 4 став 1 Закона о прекршајима неопходно је, ради успостављања ефикасног механизма за примену ове одредбе, одлуком Скупштине прописати санкције у случају неиспуњења ове обавезе.

Предлажемо да се Одлука допуни чланом 4а, тако да гласи:

Објављивање отпочињања рада на припреми прописа

Члан 4а

Орган Града надлежан за припрему прописа дужан је да на интернет презентацији Града и на други примерен начин обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа који доноси Скупштина града Пирота (у даљем тексту: Скупштина града).

Обавештење из става 1. овог члана, објављује се у року од три дана од дана почетка израде тог прописа, на страници посвећеној јавним расправама, као и у оквиру вести о активностима локалне самоуправе.

У обавештењу из става 1. овог члана, или уз њега, објављују се разлози због којих је почео рад на припреми прописа, налази анализа које ће бити узети у обзир при изради прописа, орган или организациона јединица која припрема пропис, оквирни рок за израду нацрта акта, састав радног тела које ће изградити нацрт и информације о начину на који заинтересована јавност може да допринесе изради нацрта.

2. Примедба:

Питање у погледу спровођења јавне расправе о буџету нису детаљно уређена, већ су искључиво набројане ситуације у којима је спровођење јавне расправе обавезно.

С тим у вези, Транспарентност Србија предлаже знатно детаљније уређење ових питања у оквиру новог члана 5а и 5б:

Јавна расправа о нацрту плана јавних инвестиција

Члан 5а.

Директни корисник буџета, као овлашћени предлагач капиталног пројекта у смислу закона и другог прописа којим се уређује поступак припреме буџета, о предлозима идеја за капиталне пројекте из своје надлежности, консултује грађане путем јавне анкете, односно другог облика консултовања.

Приликом консултација из става 1. овог члана, директни корисник буџета грађанима представља:

- капиталне пројекте који су планирани актима Града за текућу или претходне године, а нису реализовани, са проценом вредности;
- капиталне пројекте који су планирани актима Града за наредну буџетску годину, са проценом вредности;
- капиталне пројекте који су планирани актима Града у неком другом периоду, са проценом вредности;
- оквирну процену вредности буџета који ће бити намењен капиталним пројектима у наредној буџетској години и у следеће две;
- шта се сматра капиталним пројектом и које врсте капиталних пројеката може да реализује локална самоуправа;
- на који начин могу учествовати у консултацијама, када и који начин ће предлози бити разматрани, да ли се грађани изјашњавају о приоритизацији већ планираних пројеката или достављају идеје и предлоге за нове пројекте, и друге информације од значаја за процес консултација.

Када се консултације из става 1. овог члана спроводе ради прикупљања идеја и предлога за нове пројекте, директни корисник буџета објављује те идеје и предлоге током процеса консултација, у року од три дана по приспећу.

Уз позив за спровођење јавне расправе, поред образложеног нацрта плана објављује се и извештај о резултатима консултација које су спроведене у складу са ставом 1. овог члана, који садржи информације о предмету и начину спровођења консултација резултатима јавне анкете, броју и структури учесника и предлога, начину разматрања предлога, кратак опис предлога и идеја за нове пројекте и став организатора консултација поводом тих идеја и предлога.

Приликом утврђивања предлога капиталних пројеката за укључивање у предлог финансијског плана и ревидирани план јавних инвестиција, директни корисник буџета, односно орган надлежан за финансије и општинско/градско веће, дужан је да размотри све добијене идеје и предлоге, и да образложи своју одлуку о прихватању или неприхватању предлога, као и евентуално одступање од приоритизације предлога у односу на ставове анкетираних грађана.

Такође, потребно је на јасан начин уредити начин спровођења јавне расправе о нацрту одлуке о буџету. То се може делимично учинити коришћењем решења из Модела СКГО, чију допуну ТС предлаже:

Јавна расправа о нацрту одлуке о буџету

Члан 5б

Позив за јавну расправу о нацрту одлуке о буџету мора се објавити најмање 10 дана пре дана одржавања првог отвореног састанка у оквиру јавне расправе.

Приликом јавне расправе о буџету, поред информација и докумената који се морају објавити за јавну расправу о пропису, обавезно се објављује и следеће:

- *упоредни приказ усвојеног буџета Града за текућу годину, буџета Града за текућу годину након ребаланса и извршења буџета за текућу годину са стањем на крај последњег месеца пре објављивања позива, уз поређење тих података са подацима из Нацрта, у мери у којој је то могуће*
- *образложење које садржи све информације које мора садржати и образложење предлога Одлуке о буџету, изузев података о спроведеној јавној расправи*
- *какви се предлози могу давати (нпр. предлози за увођење нових, повећање или смањење постојећих расхода и издатака, увођење нових, повећање или смањење постојећих расхода и издатака, да ли приликом давања предлога треба означити буџетске програме или апропријације појединих корисника буџета и друго)*
- *информација да повећање планираних расхода и издатака буџета за једну намену подразумева смањење планираних расхода и издатака буџета за другу намену или повећање прихода и примања*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту који се не могу мењати на основу предлога учесника јавне расправе, зато што је реч о преузетим обавезама*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту код којих би битне промене захтевале измену прописа*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту код којих је обим промена ограничен упутством за припрему буџета или другим потребом обезбеђивања нужног процеса рада*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту, који су у значајној мери подложни променама, са процењеним распоном тих промена*
- *информацију о планираним расходима и издацима буџета у Нацрту, у вези са којима учесници јавне расправе нарочито могу да дају предлоге, који се односе на сврху финансирања (нпр. приоритетне области за финансирање*

3. Примедба

У члану 5. ове Одлуке је прописано да се обавезна јавна расправа организује и спроводи у следећим ситуацијама:

- 1) у поступку припреме Статута;
- 2) у поступку припреме буџета града и планирања инвестиција;
- 3) у поступку припреме стратешких планова развоја града;
- 4) у поступку утврђивања стопа изворних прихода града;
- 5) у поступку припреме просторних и урбанистичких планова;
- 6) у другим случајевима предвиђеним законом.

У наставку Одлуке није детаљно прописан поступак спровођења јавне расправе у свакој од наведених ситуација, имајући у виду и узимајући у обзир специфичности конкретне врсте обавезне јавне расправе. С тим у вези, пропуштено је интегрисање великог броја чланова у интегрални текст ове Одлуке, у поређењу са Моделом Одлуке о јавним расправама Сталне конференције градова и општина. Сходно претходно наведеном, предлажемо интегрисање чланова 8-23 из наведеног [Модела Одлуке](#).