

Mehanizam za nezavisno izveštavanje (MNI): Prelazni izveštaj o rezultatima za Srbiju 2018–2020.

Izveštaj je pripremljen u saradnji sa Draganom Bajić, Centar za evropske politike (CEP), uz doprinos Vanje Dolapčeva

Sadržaj

I. Uvod	2	
II. Sprovođenje akcionog plana	3	
2.1. Opšta zapažanja i rezultati		3
2.2. Uticaj pandemije COVID-19 na implementaciju		4
2.3 Rani rezultati		6
2.4. Sprovođenje obaveza		10
III. Učešće zainteresovanih strana	18	
3.1 Učešće zainteresovanih strana u sprovođenju akcionog plana		18
3.2 Pregled učinka Srbije tokom sprovođenja akcionog plana	21	
IV. Metodologija i izvori	24	
Prilog I. Indikatori Mehanizma za nezavisno izveštavanje	25	

I. Uvod

Partnerstvo za otvorenu upravu (POU) predstavlja globalno partnerstvo koje okuplja reformski orijentisane lidere iz vlade i civilnog društva, čiji je cilj da kreiraju akcione planove koji će upravu učiniti inkluzivnijom, responzivnijom i odgovornijom. Obaveze koje nastaju u akcionom planu mogu da se nadovezuju na već postojeće napore, da identifikuju nove korake za završetak tekućih reformi ili da pokrenu aktivnosti u potpuno novoj oblasti. Mehanizam za nezavisno izveštavanje (MNI) prati sve akcione planove kako bi osigurao da vlade poštuju mere na koje su se obavezale. Predstavnici vlada i civilnog društva koriste rezultate evaluacije kao materijal za razmatranje koliki je napredak učinjen i da li su napori doveli do stvarnog uticaja na živote građana.

MNI je sproveo ovu evaluaciju u partnerstvu sa Centrom za evropske politike (CEP). Cilj MNI je da iznese informacije neophodne za tekući dijalog u vezi sa izradom i ispunjavanjem budućih obaveza. Za potpuni opis metodologije MNI, posetite <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Ovaj izveštaj obuhvata sprovođenje trećeg akcionog plana Srbije za period 2018–2020. MNI će tokom 2021. godine primeniti novi postupak u procesu istraživanja i obimu izveštavanja o akcionim planovima, u skladu sa pristupom *IRM Refresh*.¹ MNI je izveštaje o sprovođenju akcionih planova za period 2018-2020. uskladio sa procesom tranzicije ka novom pristupu, ujedno i kako bi sopstvene radne procese prilagodio efektima koje je pandemija COVID-19 ostavila na procese u zemljama učesnicama u POU.

¹ Za više informacija videti: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

II. Sprovođenje akcionog plana

Prelazni izveštaj o rezultatima, koji je pripremio MNI, procenjuje status obaveza iz akcionog plana i njihove rezultate na kraju ciklusa sprovođenja akcionog plana. Ovaj izveštaj ne revidira prethodno date ocene za indikatore „proverljivosti“, „značaja“ ili „potencijalnog uticaja“. MNI procenjuje ova tri indikatora u Izveštaju o dizajnu. Za više detalja o svakom indikatoru, pogledajte Aneks I ovog izveštaja.

2.1. Opšta zapažanja i rezultati

Akcionni plan Srbije za period 2018–2020. sadržao je 15 obaveza. Nešto manje od polovine obaveza (7 od 15) bilo je u potpunosti ili u znatnoj meri ispunjeno do kraja perioda sprovođenja akcionog plana, što je značajno manje od broja potpuno ili znatno ispunjenih obaveza iz prethodnog akcionog plana.²

Obavezama koje su ispunjene u potpunosti ili u znatnoj meri često je koristilo to što su deo postojećih programa ili reformskih procesa Vlade (kao što su obaveze 7 i 9) i/ili zato što su bile deo zakonskih obaveza (kao što su obaveze 8 i 9). Kontakt osoba Vlade za POU napomenula je da su uspešnoj primeni obaveze 6 doprinele institucije odgovorne za njeno sprovođenje, koje su bile iskusne i upoznate sa procesom POU u Srbiji i koje su prihvatile predloge organizacija civilnog društva.³

Pandemija COVID-19 dovela je do odlaganja parlamentarnih izbora u Srbiji do juna 2020. godine (prvobitno su izbori bili zakazani za april 2020. godine). U svojoj Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima, objavljenoj 22. juna, Specijalna misija za procenu izbora OEBS-ove Kancelarije za demokratske izbore i ljudska prava (KDILJP) zaključila je da su izbori „sprovedeni efikasno, uprkos izazovima koje predstavlja pandemija COVID-19, ali da je dominacija vladajuće stranke, uključujući u medijima, bila zabrinjavajuća. Izvan višecasovnih ograničenja koja su bila deo uvedenog vanrednog stanja, učesnici izbora mogli su da sprovedu kampanju, a osnovne slobode izražavanja i okupljanja bile su poštovane. Prednost u kojoj je uživala vladajuća stranka, odluka nekih opozicionih stranaka da bojkotuju izbore i ograničena rasprava o političkim temama, suzili su izbor i ograničili informacije dostupne biračima. Većina glavnih TV kanala i novina promovisali su politiku Vlade i često su o njoj izveštavali, ograničavajući time raznolikost stavova.“⁴ Usporavanje izbornih radnji uzrokovano pandemijom COVID-19 i period formiranja Vlade uticali su na donošenje i sprovođenje zakona koji su u vezi sa određenim obavezama, kao što su 11 i 12 (o pristupu informacijama) i 14 (o e-participaciji).⁵ Izveštaj o dizajnu za Srbiju, koji je prethodno objavio MNI, ocenio je obaveze 11 i 12 kao vredne pažnje, ali zbog kašnjenja u njihovom ispunjavanju (uprkos prenošenju iz prethodnog akcionog plana), nisu ostvareni rani rezultati te ih Odeljak 2.3 ovog izveštaja ne analizira. Štaviše, kod mnogih obaveza koje su zavisile od donošenja novih zakona i podzakonskih akata, primećuje se malo suštinskih promena u praksi Vlade.⁶

Pandemija COVID-19 takođe je neposredno uticala na ograničeno sprovođenje obaveza 3 i 13, kao što je objašnjeno u odeljku 2.2.

Obaveze iz ovog akcionog plana koje se odnose na oblasti otvorenih podataka i fiskalne transparentnosti, uopšteno gledano, beleže napredak u sprovođenju, mada ispunjavanje obaveze pod brojem 1, koja se bavi objavljivanjem državnog budžeta u formatu otvorenih podataka, nije započeto do završetka ovog ciklusa. Taj nedostatak postoji uprkos tome što je Ministarstvo finansija ponovo preuzelo ulogu jedne od institucija odgovornih za sprovođenje obaveza, još od ciklusa 2014-2016, i što je objavljivanje finansijskih planova i izveštaja o troškovima u otvorenom formatu bila jedna od ključnih preporuka MNI iz ciklusa 2016-2018.⁷

Ipak, učinjeni su zapaženi koraci u pogledu pristupa informacijama, pošto je Vlada skupove podataka o strukturi civilnog društva u Srbiji učinila dostupnim u mašinski čitljivom formatu i zabeležila jedan slučaj ponovne upotrebe podataka.⁸ Dodatno, kao rezultat akcionog plana za period 2018-2020,

Vlada zahteva da organi dostavljaju više informacija o javnom finansiranju medija i portal Registra medija je stoga počeo da prikazuje takve detalje, što daje nadu u povećanje transparentnosti i omogućavanje boljeg praćenja tokova novca u ovom sektoru. Konačno, u okviru ciljeva ka poboljšanju poslovnog okruženja, Vlada se udružila sa poslovnom zajednicom i pojednostavila i digitalizovala određeni broj čestih i složenih administrativnih procedura.

2.2. Uticaj pandemije COVID-19 na implementaciju

Pandemija COVID-19 neizbežno je uticala na ispunjavanje obaveza, pošto je Vlada Srbije uvela strogo vanredno stanje⁹ i preusmerila resurse na odgovor na pandemiju i oporavak. Kako je znatan deo administracije tokom krize radio od kuće, radna grupa POU (koja prati napredak akcionog plana) preorijentisala se na onlajn sastanke, što je pomoglo da se održi angažovanost njenih članova u celokupnom procesu i sprovođenju aktivnosti.

Odgovor na pandemiju odložio je sprovođenje nekih obaveza. Na primer, preraspodela ljudskih resursa i neplanirani troškovi koji su proistekli iz odluka Vlade u vezi sa suzbijanjem pandemije COVID-19 doveli su do toga da se aktivnosti u okviru obaveze 3 (portal za izveštavanje o trošenju sredstava iz lokalnih fondova za zaštitu životne sredine) i 13 (zajedničke obuke za civilno društvo i državne službenike) ili odlože ili ne budu u potpunosti sprovedene.¹⁰ Prelazak na odgovor na pandemiju COVID-19 stvorio je nekim ključnim institucijama, kao što je Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, mnogo veće radno opterećenje nego što se očekivalo, povrh toga što su već bile uključene u pet obaveza iz akcionog plana 2018-2020.

U odgovoru na pandemiju, Vlada je preduzela određene aktivnosti koje podržavaju prakse otvorene uprave. Svakodnevno je objavljivala statistiku o stanju pandemije u zemlji u otvorenom formatu,¹¹ informacije i brojeve telefona za hitne pozive na svojim sajtovima, kreirala Viber kanale za informisanje i interakciju sa građanima,¹² a takođe je uspostavila onlajn portal za pomoć stanovništvu u izolaciji ili u karantinu pružanjem informacija o besplatnim platformama za učenje na daljinu i besplatnim zabavnim sadržajima.¹³ Međutim, civilno društvo je izrazilo oštre kritike zbog nedostatka transparentnosti tokom vanrednog stanja.¹⁴ Medicinski podaci i informacije o hitnim javnim nabavkama nisu bili javno dostupni.¹⁵ Neke institucije su koristile „strogu poverljivost“ ili „poslovnu tajnu“ kao osnove da ne pruže odgovor na zahteve za informacije o nabavkama u vezi sa pandemijom COVID-19.¹⁶ Pored toga, neki mediji su krivili Vladu zbog manipulacije podacima, ističući da se zvanično prijavljeni broj zaraženih i umrlih ne poklapa sa uvidom novinara u baze podataka, posebno tokom predizbornog perioda.¹⁷

Šire posmatrano, Vlada je produžila rokove za sprovođenje upravnih postupaka tokom vanrednog stanja, ali to je ograničilo i odgovaranje na zahteve za pristup informacijama.¹⁸ Vlada je takođe donela odluku kojom zabranjuje širenje informacija o COVID-19 svima, osim Kriznom štabu za suzbijanje zarazne bolesti COVID-19. Stručnjaci su ovu odluku ocenili kao drastično kršenje slobode izražavanja, slobode medija i prava na informisanje.¹⁹ Odluka je povučena ubrzo nakon toga, ali su delovi javnosti ostali nezadovoljni celokupnim državnim upravljanjem krizom.²⁰

Nacionalni izbori i poremećaji redovnog funkcionisanja države, izazvani merama za suzbijanje COVID-19 (poput zabrane okupljanja), značili su da se Narodna skupština nije sastajala tokom perioda „zatvaranja“ i nije imala ulogu u odlučivanju. Evropska komisija je primetila da je „parlament sazvan tek nešto više od šest nedelja nakon proglašavanja vanrednog stanja, što je ograničilo njegovu sposobnost nadzora izvršne vlasti tokom tog perioda“.²¹

Međutim, Vlada je razvila mnoga tehnološka rešenja i digitalizovala pristup pojedinim javnim uslugama (uključujući zdravstvene usluge).²² Vlada je takođe uspostavila nacionalnu volontersku platformu i angažovala 7.000 građana u 17 opština da pomognu onima kojima je pomoć potrebna.²³

² Dvanaest od četrnaest obaveza iz prethodnog akcionog plana (2016-2018) bilo je u potpunosti ili u znatnoj meri ispunjeno. Videti MNI Završni izveštaj za Srbiju 2016-2018, OGP IRM, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Serbia_End-Term_Report_2016-2018_SRB_final_web_publication_7-March-2019.pdf.

³ Intervjuisana kontakt osoba, 20. novembar 2020.

⁴ KDILJP Specijalna misija za procenu izbora, *Konačni izveštaj*, OEBS KDILJP, 7. oktobar 2020. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/e/467232.pdf>.

⁵ Nova Vlada Srbije formirana je po završetku perioda sprovođenja akcionog plana, 28. oktobra 2020, što je takođe bilo više od četiri meseca nakon parlamentarnih izbora.

⁶ Obaveze koje su uključivale ili su zavisile od neke vrste zakonodavnih izmena su 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12 i 14.

⁷ Videti: Izveštaj o napretku Srbije 2016–2017, dostupno na: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Serbia_Mid-term_2016-2018_SRB.pdf (pristupljeno u novembru 2020).

⁸ Videti: <https://neprofitne.rs/>.

⁹ Vanredno stanje trajalo je od 15. marta 2020. do 6. maja 2020. Mere su podrazumevale, na primer, obavezni policijski čas od ponedeljka do četvrtka u periodu od 17.00 do 5.00 časova i policijski čas u toku celog vikenda. Za stanovnike starije od 65 godina u urbanim i 70 u ruralnim sredinama bio je na snazi 24 – časovni policijski čas, osim subotom u periodu od 3.00 do 8.00 časova radi kupovine namirnica. Videti: OECD, „The COVID-19 Crisis in Serbia“, 2020. <https://www.oecd.org/south-east-europe/COVID-19-Crisis-in-Serbia-archive.pdf> (pristupljeno u maju 2020).

¹⁰ Četvrti sastanak Posebne međuministarske radne grupe za izradu akcionog plana 2020–2022, 18. novembar 2020, i Nacrt izveštaja - samoprocene za Srbiju 2018-2020, novembar 2020, dostupno na: <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/Kona%C4%8Dni-izve%C5%AI-taj-samoprocena-o-implementaciji-AP-OGP-2018-2020.-FINAL-I.docx> (pristupljeno u novembru 2020); predstavnik Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom, dodatni odgovor primljen 13. januara 2021.

¹¹ Dostupno na: <https://covid19.data.gov.rs/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹² Na primer, Viber chatbot pruža medicinske informacije, mere i smernice za prevenciju, ili Viber zajednica „Moja škola“ koja omogućava roditeljima i učenicima da dobiju obaveštenja u vezi sa školom.

¹³ Digitalna solidarnost, dostupno na <https://www.digitalsolidarnost.gov.rs/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁴ Primer se može videti ovde: Pavle Popović i Miloš Đinđić, COVID-19 Reminds Us of the Government's Perpetual Communication Flaws, Centar za evropske politike (CEP), 20. maj 2020, <https://cep.org.rs/en/blogs/covid-19-reminds-us-of-the-governments-perpetual-communication-flaws/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁵ Na primer, podaci o potrebama zdravstvenih ustanova, nabavkama respiratora i druge medicinske opreme, informacije o tome koliko opreme i medicinskog materijala, i po kojoj ceni je Srbija kupila tokom vanrednog stanja i koliko je dobila u donacijama; Pogledati još: Transparentnost Srbija, „Javnost rada Vlade 2019. i 2020. – šta je ostalo zipovano, a šta postalo nedostupno?“, maj 2020, str. 8.

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Izvestaj_o_javnost_rada_Vlade_2019_i_2020_-_maj_2020.pdf (pristupljeno u maju 2021).

¹⁶ Centar za istraživačko novinarstvo Srbije, „Podaci o nabavci respiratora i broju testova – tajna“, CINS.RS, 7. jul 2020, <https://www.cins.rs/podaci-o-nabavci-respiratora-i-broju-testova-tajna/> (pristupljeno u maju 2021).

¹⁷ Natalija Jovanović, *Serbia Under-Reported COVID-19 Deaths and Infections, Data Shows*, Balkanska istraživačka mreža BIRN, 22. jun 2020, <https://balkaninsight.com/2020/06/22/serbia-under-reported-covid-19-deaths-and-infections-data-shows/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁸ Vlada je donela Uredbu o primeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja (Službeni glasnik RS br. 41/2020-3, 43/2020-3), kojom se predviđa da se preduzimanje upravnih radnji, okončanje upravnih postupaka i odlučivanje po izjavljenim pravnim sredstvima (što uključuje i odgovor na zahteve za slobodan pristup informacijama) tokom vanrednog stanja odlaže najviše 30 dana od ukidanja vanrednog stanja. Komitet pravnika za ljudska prava tvrdi da su izjavu Poverenika za informacije od javnog značaja, u kojoj pozdravlja donošenje Uredbe, mnogi organi protumačili tako da se od njih ne očekuje da odgovaraju na zahteve dok se vanredno stanje ne ukine, što je u praksi efektivno suspendovalo pristup informacijama. Videti: Katarina Golubović et al., *Ljudska prava i COVID-19*, YUCOM, Beograd, str. 13, https://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2020/11/Yucom_Covid_layout_SRP_all-I.pdf (preuzeto u maju 2021).

¹⁹ Nenad Nešić, *Struka upozorava: Centralizovanje informisanja je kršenje Ustava i zakona*, RS.NIINFO.COM, 1. april 2020, <https://bit.ly/3c5Mg0i> (pristupljeno u novembru 2020).

²⁰ Patrick Kingsley, *Serbia Protests Meet Violent Response in Europe's 1st Major Virus Unrest*, New York Times, 8. jul 2020, <https://www.nytimes.com/2020/07/08/world/europe/serbia-protests-coronavirus.html> (pristupljeno u novembru 2020).

²¹ Evropska komisija, *Commission Staff Working Document: Serbia 2020 Report*, Brisel, 6.10.2020, str. 4, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf (pristupljeno u maju 2021).

²² Na primer: onlajn samoprocena simptoma COVID-19 sa daljim smernicama; elektronsko zakazivanje PCR testiranja i besplatno automatsko obaveštavanje o rezultatu putem SMS-a ili e-maila; elektronsko zakazivanje psihološkog testiranja u predškolskim ustanovama; onlajn upis u srednju školu; platforme za učenje na daljinu za učenike osnovnih i srednjih škola; platforma e-Zelena pijaca uspostavljena kako bi proizvode učinila dostupnijima osobama u izolaciji i istovremeno pomogla malim proizvođačima hrane.

²³ Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, *Preko 7000 volontera angažovano putem platforme „Budi volonter“*, 23. april 2020, <https://www.ite.gov.rs/vest/4947/preko-7000-volontera-angazovano-putem-platforme-budi-volonter.php> (pristupljeno u novembru 2020).

2.3 Rani rezultati

MNI prihvata da rezultati ispunjavanja obaveza možda neće biti vidljivi u okviru dve godine trajanja akcionog plana i da je za procenu ranih rezultata potrebno da je obaveza sprovedena barem u znatnoj meri. Za potrebe Prelaznog izveštaja o rezultatima, MNI će koristiti indikator **Da li je uprava otvoreniya?** kako bi se na osnovu promena u praksi rada uprave, u oblastima značajnim za vrednosti POU, istakli rani rezultati. U narednim ciklusima, novi izveštaj o rezultatima, koji priprema MNI, neće nastaviti da koristi ovaj indikator.

Odeljak 2.3 fokusira se na rezultate sprovođenja obaveza koje su prema Izveštaju o dizajnu MNI ambiciozno ili kvalitetno osmišljene, ili na one obaveze kojima je možda nedostajalo jasnoće i/ili ambicije, ali su uspešno sprovedene i imaju ocenu „znatno“ ili „izuzetno“ za stepen promena u praksi uprave. Obaveze koje su ušle u analizu u ovom odeljku ispunjene su najmanje „u znatnoj meri“, onako kako je MNI procenio u Odeljku 2.4. Dok odeljak 2.3 analizira nalaze MNI za obaveze koje ispunjavaju kriterijume opisane iznad, odeljak 2.4 obuhvata pregled stepena ispunjenosti svih obaveza u akcionom planu.

Obaveza 6: Izmena pravilnika o registraciji medija	
Cilj obaveze	Problemi održivosti medija u Srbiji doprineli su tome da oni zavise od različitih vrsta direktnog državnog finansiranja. ²⁴ Godinama se postavljaju pitanja o tome kako se sredstva iz budžeta dodeljuju medijima, ²⁵ dok u Registru medija nije prikazano dovoljno podataka da bi se omogućilo praćenje ovog problema. ²⁶ Cilj ove obaveze je izmena pravila za registraciju u Registru medija kako bi se: 1) uvelo više kategorija informacija u prikazu podataka iz Registra i 2) zahtevalo od davalaca sredstava da za Registar dostave više informacija o finansiranju. Opšti cilj bio je povećati transparentnost i time poboljšati način na koji građani i druge zainteresovane strane kontrolišu finansiranje medija od strane države. ²⁷
Da li je uprava otvoreniya? Neznatno	<p>U junu 2019. godine, izmenama člana 4 relevantnog podzakonskog akta promenjena su pravila o neophodnoj dokumentaciji za registraciju u Registar medija.²⁸ Bilo koji organ javne vlasti²⁹ koji dodeljuje sredstva medijima sada je obavezan da Agenciji za privredne registre dostavi informacije o dodeljenim sredstvima (odnosno formalnu odluku o dodeli sredstava na ime državne pomoći ili drugi akt na osnovu kojeg se dodeljuju sredstva, uključujući i iznos sredstava). Nejasno je da li se zakon tumači na taj način da ovo uključuje i sredstva za oglašavanje. Na snazi ostaje zakonska obaveza da se podaci u Registru ažuriraju u roku od 15 dana od donošenja odluke o dodeli sredstava, uključujući i novčane kazne i do 1.500 američkih dolara za odgovorne državne službenike zbog nepoštovanja propisa.³⁰</p> <p>Poboljšanja javnog portala Registra medija sada uključuju više kategorija informacija o državnim sredstvima dodeljenim medijima. Za svaki medij, Registar sadrži sledeće nove kategorije: 1) ime davaoca sredstava ili naručioca javnih nabavki; 2) broj, datum i naziv odluke o dodeli državne pomoći/odluke o dodeli ugovora o javnoj nabavci; 3) vrsta sredstva (npr. državna pomoć); i 4) tačan iznos dodeljene državne pomoći ili vrednosti ugovora. Predstavnik medija uključen u ovu obavezu izrazio je potrebu za daljim unapređenjem Registra, na osnovu kojeg će dalje moći da se otkriju, na primer, vlasničke strukture, tokovi novca, radni odnosi i profesionalni standardi u svakom mediju.³¹</p> <p>Iako postoje nove kategorije informacija, same informacije koje su zapravo vidljive unutar kategorija nisu uvek potpune. Na primer, brzom pretragom</p>

	<p>najpopularnijih TV i štampanih medija, istraživač MNI je otkrio nedostajuće informacije u nekim slučajevima. Pored toga, razlozi za finansiranje, osim državne pomoći, teško se mogu naći i većinu odluka o dodeljenim sredstvima nije bilo moguće otvoriti ni preuzeti. Predstavnik organizacije civilnog društva koja sprovodi u nezavisnu inicijativu za formiranje baze podataka o projektnom sufinansiranju medija potvrdio je da je i dalje bilo potrebno proaktivno tražiti podatke od organa na osnovu zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja i da je veliki deo javnih sredstava koji je dodeljen medijima (npr. putem javnih nabavki) još uvek netransparentan.³² Portal Registra medija dozvoljava pretragu informacija isključivo ciljanim traženjem određenih medija, ali ne dozvoljava i prikupljanje agregatnih informacija o ukupnom iznosu koje organi troše na finansiranje medija.</p> <p>Kao što je utvrđeno u Izveštaju o dizajnu, nedostatak ozbiljnijih posledica za nepoštovanje pravila o dostavljanju informacija moglo bi da zahteva izmene Zakona o javnom informisanju i medijima.³³ Preporuke iz Izveštaja o dizajnu i dalje mogu poslužiti za poboljšanje implementacije ove obaveze, poput podizanja svesti organa da dostavljaju podatke u Registar, standardizovanja poslovnika komisija za dodelu sredstava i organizovanja više obuka za članove komisija i lokalne zvaničnike u vezi sa primenom propisa.³⁴</p> <p>Sveukupno, obaveza je uvela nove kategorije informacija koje se stavljaju na uvid javnosti, ali ograničene mogućnosti njihovog pretraživanja, kao i nedostatak jasnoće u vezi sa tim koliko su informacije potpune, ograničavaju nivo transparentnosti kada je u pitanju raspodela državnih sredstava u medijskom sektoru. Rad na prikazu kompletnijih i agregatnih informacija, koje i organi mogu pretraživati, može uvećati mogućnosti da se izvan ciklusa ovog akcionog plana postigne delotvoran nadzor nad finansiranjem medija, kao i odgovornost za takvo finansiranje.</p>
--	--

<p>Obaveza 9: ePAPIR</p>	
<p>Cilj obaveze</p>	<p>Dugi i složeni administrativni postupci remete obavljanje poslovnih aktivnosti u Srbiji i često sadrže nejasne zahteve, što doprinosi gubljenju vremena i povećanju troškova za privredu. Ova obaveza je preneti iz akcionog plana 2016-2018. i njen cilj je da ublaži opterećenja sa kojima se privreda suočava, tako što će skratiti vreme i smanjiti potrebne takse.³⁵ Ova aktivnost bi pojednostavila suviše komplikovane procedure, digitalizovala ih, smanjila birokratiju i stvorila centralni javni registar administrativnih procedura kako bi se omogućio pristup celovitim i ažuriranim informacijama.³⁶</p>
<p>Da li je uprava otvorena?</p> <p>Znatno</p>	<p>Zakon o Registru administrativnih postupaka u vreme pisanja ovog izveštaja još uvek nije bio usvojen (nacrt zakona bio je na javnoj raspravi do 9. decembra 2020. godine).³⁷ Registar administrativnih postupaka za privredu je razvijen i očekuje se da bude javan na proleće 2021. godine.³⁸</p> <p>U svakom slučaju, Republički sekretarijat za javne politike (RSJP), zajedno sa predstavnicima poslovnog sektora, optimizovao je administrativne procedure za privredu u Srbiji. Od 2600 procedura za privredu na nacionalnom i pokrajinskom nivou, 4 su ukinute, 133 pojednostavljene, a 27 procedura se u</p>

	<p>potpunosti mogu obaviti onlajn.³⁹ Na primer, proces zapošljavanja stranih radnika u Srbiji smanjen je sa četiri procedure na samo jedan obrazac za prijavu, koji se obrađuje za upola manje vremena nego što je to bio slučaj ranije.⁴⁰ Drugi slučaj je procedura podnošenja zahteva za povraćaj poreza, koja se sprovodi onlajn, a evidencije se automatski izvlače iz baza podataka uprave, umesto da pojedinci podnose kopije poreskih prijava. Uprava takođe tvrdi da građani sada kolektivno štede preko 1,7 miliona sati čekanja u redovima za određeni postupak, koji se sada može sprovesti onlajn umesto lično u policijskim stanicama.⁴¹ Ostali digitalizovani postupci uključuju one koji se odnose na zaštitu bilja i duvanske proizvode.⁴² Rad će se nastaviti u godinama koje slede, kako bi se nastavilo pojednostavljenje dodatnih 389 procedura.⁴³ RSJP je naveo da je u toku i uključivanje procedura koje se odnose na građane i da će se u narednih godinu dana obaviti više posla u ovom pogledu.⁴⁴ Ipak, postojeći rezultati nisu dostigli ambiciju akcionog plana, koji je stremio ka pojednostavljenju ili ukidanju 500 postupaka i digitalizaciju 100 postupaka.</p> <p>Objavlivanje novih informacija na portalu eUprava za 27 digitalizovanih postupaka povećalo je transparentnost pružanja usluga privrednom sektoru, dok je administrativno pojednostavljenje donelo godišnju uštedu troškova za privredne subjekte u iznosu od 32 miliona evra , prema navodima RSJP.⁴⁵ Nove informacije na ovom portalu obuhvataju odgovornu instituciju i pravni osnov za postupke, svrhu i opis postupaka, neophodnu dokumentaciju, takse, rokove i žalbe.⁴⁶ Deo uspeha leži u saradnji sa poslovnom zajednicom, kao partnerima na projektu, i prikupljanju njihovih mišljenja i inicijativa za promene.⁴⁷ Predstavnik RSJP smatra da je Srbija zahvaljujući ovom projektu danas primer dobre prakse u pružanju digitalnih usluga.⁴⁸ Predstavnik civilnog društva istakao je da je implementacija ove obaveze povećala transparentnost i predvidljivost u načinu vođenja postupaka, čineći ih efikasnijim i smanjujući troškove poslovanja. Sagovornik smatra da tekuća optimizacija postupaka, međutim, sporo napreduje zbog ograničenih kapaciteta pojedinih organa državne uprave.⁴⁹</p> <p>Rani rezultati ispunjavanja ove obaveze upućuju na potencijal da se ostvari još veći uticaj kako se usluge budu dalje digitalizovale, a informacije o uslugama proaktivno objavljujale. Sprovođenje obaveze u ovoj fazi pokazuje znatan korak napred u otvorenosti uprave, kako u pogledu vrste informacija o uslugama koje se objavljuju, tako i u pogledu saradničkog odnosa sa privrednim subjektima u cilju pronalaženja segmenata procedura koji bi se dalje mogli poboljšati.</p>
--	--

²⁴ Na primer, javni konkursi za sufinansiranje projekata, javne nabavke, oglašavanje i sl. Videti: Serbia Design Report 2018-2020, str. 32, dostupno na: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/Serbia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf (pristupljeno u novembru 2020).

²⁵ Tim istraživačkih novinara nedavno je pokrenuo veb-portal „Kešformisanje“, koji otkriva koliko su novca opštine izdvojile za medije u 2017, 2018. i u prva tri meseca 2019. godine, u poređenju sa brojem lažnih vesti i drugih medijskih manipulacija koje su novinari otkrili u određenim medijima. Videti: <https://www.raskrikavanje.rs/kesformisanje/>.

²⁶ Na primer, Registar nije prikazivao informacije o davaocima sredstava niti razlozima za finansiranje, osim kada se radi o „državnoj pomoći“.

²⁷ Serbia Design Report 2018-2020, str. 32, dostupno na: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/Serbia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf (pristupljeno u novembru 2020).

- ²⁸ Pravilnik o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u Registar medija, Službeni glasnik RS br. 126/2014-17, 61/2015-21, 40/2019-35, <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/reg/viewAct/998ec197-ec9e-4558-b84a-3a98cceb58c>.
- ²⁹ Na primer, republički organi, organi autonomnih pokrajina, organi lokalne samouprave, uključujući državna preduzeća ili preduzeća koja se pretežno finansiraju iz državnih sredstava, itd.
- ³⁰ Članovi 39 i 137, Zakon o javnom informisanju i medijima, Službeni glasnik RS, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje, https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnom_informisanju_i_medijima.html.
- ³¹ Balkanska istraživačka mreža (BIRN) Srbija, Intervju sa istraživačem MNI, 17. novembar 2020.
- ³² Predsednik odbora Centra za održive zajednice, intervju putem imejl korespondencije, februar 2021.
- ³³ Serbia Design Report 2018-2020, str. 33, dostupno na https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/Serbia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf (pristupljeno u novembru 2020).
- ³⁴ Videti preporuke iz *Serbia Design Report 2018-2020*, op. cit., str. 34
- ³⁵ *Serbia Design Report 2018-2020*, op. cit., str. 43
- ³⁶ Na primer, informacijama o svim potrebnim koracima, odgovornim institucijama, pravnom osnovu, potrebnim obrascima i drugim detaljima.
- ³⁷ RSJP, „Javna rasprava o Nacrtu zakona o registru administrativnih postupaka“, RSJP.GOV.RS, 20. novembar 2020, <https://rsjp.gov.rs/cir/vesti-cir/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-registru-administrativnih-postupaka/>. (pristupljeno u novembru 2020)
- ³⁸ Predstavnik RSJP, zapisnik sa prvog sastanka Posebne međuministarske radne grupe, 19. maj 2020, dostupan na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ³⁹ Predstavnik Republičkog sekretarijata za javne politike, odgovori poslani istraživaču MNI 30. novembra 2020.
- ⁴⁰ Različita ministarstva dele jedinstveni obrazac za prijavu i tako mogu da sarađuju i u isto vreme obrađuju zahtev. Ranije je za četiri procedure trebalo 45 dana, dok se novi postupak može sprovesti za 20 dana. Sada je poslodavcima mnogo lakše da regrutuju radnike iz inostranstva, bez potrebe da oni budu u Srbiji 90 dana pre toga.
- ⁴¹ Vlada Srbije, „Usluga izdavanja uverenja o (ne)kažnjavanju na portalu eUprava“, 3. jun 2019. <https://euprava.gov.rs/uverenje-o-ne-kaznjavanju>.
- ⁴² Prema rečima predstavnika RSJP, 22 procedure se odnose na postupke u vezi sa zaštitom bilja i one uključuju upis u Registar distributera i uvoznika sredstava za ishranu bilja, priznavanje registracije sredstava za zaštitu bilja, upis u Registar proizvođača semena, rasada, micelija jestivih i lekovitih gljiva, upis u Registar sredstava za ishranu bilja i oplemenjivača zemljišta, dok se četiri odnose na duvanske proizvode. Odgovori su primljeni 30. novembra 2020. Pogledati portal eUprava, odeljak „Privreda“, dostupno na: <https://euprava.gov.rs/>.
- ⁴³ Predstavnik Republičkog sekretarijata za javne politike, odgovori dati istraživaču MNI 30. novembra 2020.
- ⁴⁴ Predstavnik RSJP, četvrti sastanak Posebne međuministarske radne grupe za izradu akcionog plana 2020–2022, 18. novembar 2020.
- ⁴⁵ „Digitalizovano prvih 27 postupaka za dobijanje licenci, dozvola i saglasnosti za privredu“ <https://rsjp.gov.rs/cir/vesti-cir/digitalizovano-prvih-27-postupaka-za-do/> i prema rečima predstavnika RSJP, „Government After Shock“ konferencija, 17. novembar 2020.
- ⁴⁶ Videti, na primer, informacije o podnošenju zahteva za izdavanje potvrde da je proizvođač ili uvoznik duvanskih proizvoda prijavio Upravi za duvan maloprodajne cene duvanskih proizvoda, dostupne na portalu eUprava: <https://euprava.gov.rs/usluge/6282>
- ⁴⁷ Videti: *Serbia End-of-Term Report 2016–2018*, str. 46, dostupno na https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Serbia_End-Term_Report_2016-2018_EN_final_web_publication_7-March-2019.pdf (preuzeto u novembru 2020).
- ⁴⁸ Ibid.
- ⁴⁹ Odgovor dobijen od predstavnika nevladinog udruženja organizacija koji se bavi temama iz oblasti poslovanja, 2. februar 2021.

2.4. Sprovođenje obaveza

Tabela u nastavku obuhvata procenu nivoa sprovođenja za svaku obavezu u akcionom planu.

Obaveza	Šta je obaveza postigla? Stepen ispunjenosti: <i>(nema dostupnih dokaza, nije počelo, u ograničenoj meri, u znatnoj meri ili potpuno)</i>
1. Objavljivanje Zakona o budžetu u mašinski čitljivom formatu	Nije počelo: Ministarstvo finansija je objavilo Zakon o budžetu samo u .docx formatu, ⁵⁰ što se ne može smatrati mašinski čitljivim. ⁵¹ Radna grupa za POU smatra da ova obaveza „nije započeta“. ⁵² Vladin Izveštaj o samoproceni ne navodi razloge zašto je tako učinjeno, a to nije učinio ni predstavnik Ministarstva finansija.
2. E-kalendar za finansiranje civilnog društva	U znatnoj meri: Nekadašnja Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom (KOCD) objavila je e-kalendar javnih poziva za finansiranje organizacija civilnog društva iz državnog budžeta, koji se može pretraživati prema više kriterijuma (npr. prema teritoriji, prema tome ko može da konkuriše, trajanju programa i projekata, itd.). ⁵³ U kalendaru se trenutno nalazi 729 planiranih poziva od skoro 90% organa koji su popunili odgovarajući upitnik. ⁵⁴ Pored toga, Kancelarija je otvorila podatke iz kalendara za 2019. godinu tako što ih je učinila mašinski čitljivim i postavila na zvanični Portal otvorenih podataka. ⁵⁵ KOCD i Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu radili su na promociji kalendara putem svojih događaja i putem projekta Otvoreni podaci – otvorene mogućnosti. ⁵⁶ Međutim, važna aktivnost koja je ostala nedovršena odnosi se na objavljivanje podataka o rezultatima tih javnih poziva. Pored toga, do sada nije rađena analiza upotrebe kalendara, ⁵⁷ iako je to planirano u akcionom planu za POU. Kalendar je uspeo da podstakne organe da objavljuju i izveštavaju o pozivima (pa čak i da to uspostave kao praksu) i da podatke pružaju na transparentan način i na jednom mestu, što je donekle poboljšalo pristup informacijama.
3. Objavljivanje podataka o fondovima za zaštitu životne sredine	U ograničenoj meri: U novembru 2019. ministar za zaštitu životne sredine doneo je pravilnik (podzakonski akt) kojim obavezuje lokalne vlasti da putem elektronskog portala (informacionog sistema ministarstva), koji nije javan, izveštavaju o tome kako su utrošile budžetska sredstva za zaštitu životne sredine. ⁵⁸ Cilj obaveze bio je da se tako sakupljeni podaci objave u otvorenom formatu i troškovi učine transparentnim. Zbog izbijanja pandemije, međutim, portal je pokrenut tek u septembru 2020. godine sa ciljem da se do početka 2021. prvo izvrši njegovo testiranje i prikupe povratne informacije od lokalne samouprave, nakon čega bi on bio u zvaničnoj upotrebi. ⁵⁹ Ministarstvo je takođe obezbedilo korisnički priručnik i telefonsku podršku za korisnike portala. ⁶⁰ Podaci stoga još uvek nisu objavljeni. Proces kasni zato što lokalne vlasti za podnošenje svojih izveštaja imaju rok do juna 2021. godine. ⁶¹
4. Otvaranje podataka iz javnih	U znatnoj meri:

<p>poziva za finansiranje rada udruženja i razvoj medija</p>	<p>Pravni okvir od značaja za ovu obavezu je uspostavljen. Naime, u decembru 2018. godine Vlada je usvojila uredbu kojom se uređuju uslovi za razvoj i održavanje veb-stranica organa.⁶² Uredba propisuje da organi na svojim stranicama objavljuju mašinski čitljiv sadržaj.⁶³ Međutim, ovaj podzakonski akt ne nalaže izričito da se rezultati javnih poziva moraju objaviti u otvorenom formatu, već se ova praksa implicira u okviru prilično opšte odredbe. Iako je Kancelarija za IT i e-upravu razvila koristan materijal koji može podstaći otvaranje podataka,⁶⁴ preostala aktivnost iz ove obaveze – izrada posebnog vodiča za otvaranje podataka o javnim pozivima – nije dovršena.⁶⁵ Nije poznato koliko institucija (i koje su, ukoliko uopšte postoje) trenutno otvara podatke iz javnih poziva za finansiranje civilnog društva i medija.</p>
<p>5. Otvoreni podaci o izveštajima o OCD</p>	<p>U znatnoj meri:</p> <p>Nekadašnja Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom otvorila je na Portalu otvorenih podataka nekoliko skupova podataka o strukturi civilnog društva u Srbiji.⁶⁶ Podaci se, između ostalog, odnose na broj registrovanih, izbrisanih i osnovanih organizacija civilnog društva (OCD) po godinama, mesecima i teritoriji, kao i spisak aktivnih OCD u određenom vremenskom periodu, sa pripadajućim šifarnicima⁶⁷ o oblastima aktivnosti, opštinama i okruzima. Prema predstavniku OCD, postoji značajan prostor za poboljšanje kada je u pitanju transparentnost organizacija koje su registrovane.⁶⁸ Na primer, osnivači ili članovi upravnih odbora ostaju u tajnosti, a objavljene baze podataka ne sadrže informacije o pravnim zastupnicima (sadrže ih samo registri). Takođe je nejasno koliko se često skupovi podataka ažuriraju na Portalu otvorenih podataka.</p> <p>Fondacija Katalist iskoristila je ove podatke tokom izazova otvorenih podataka,⁶⁹ kako bi stvorila veb-stranicu o OCD, koja služi javnosti i donatorima za uvid u finansijsku transparentnost OCD.⁷⁰</p> <p>Korišćenje i pretraživost ovih podataka su ograničeni zbog nesprovođenja poslednje aktivnosti iz ove obaveze, a to je da se na osnovu podataka razvije portal za pretragu OCD.</p>
<p>6. Izmena pravilnika o registraciji medija</p>	<p>Potpuno:</p> <p>Za detalje u vezi sa sprovođenjem i ranim rezultatima, videti odeljak 2.3.</p>
<p>7. Pomoć i praćenje procesa usvajanja LAP</p>	<p>U znatnoj meri:</p> <p>Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) razvila je model lokalnog antikorupcijskog plana (LAP) u 2017. godini,⁷¹ a metodologiju za praćenje primene LAP-a u novembru 2019. godine.⁷² Ovu metodologiju ASK je predstavila lokalnoj samoupravi na okruglom stolu⁷³ a zatim i obezbedila grantove za pet organizacija civilnog društva koje bi radile sa lokalnim vlastima na razvoju LAP-ova. Grantovi su trajali do marta 2020.⁷⁴ Podrška za pet nevladinih primalaca grantova osigurala je usvajanje LAP-ova u pet jedinica lokalne samouprave, ali samo dve su uspostavile i tela za praćenje primene.</p> <p>Dodatno, dok ASK redovno objavljuje kvartalne izveštaje o napretku sa LAP-ovima,⁷⁵ promotivni događaji su, međutim, bili ograničeni. Pored kampanje za podizanje svesti javnosti i upoznavanje građana sa LAP-ovima, organizovane od 26. novembra do 27. decembra 2018, tokom</p>

Predviđeno za javnu konsultaciju: molimo nemojte citirati ili distribuirati

	<p>sprovedenja akcionog plana za POU organizovana su ukupno dva događaja u cilju promocije podataka o usvojenim LAP-ovima i njihovom praćenju.⁷⁶</p> <p>Šire gledano, ova obaveza je povezana sa aktivnostima planiranim u okviru pregovora o pristupanju Srbije EU. Do 15. septembra 2020. godine, 106 od 145 jedinica lokalne samouprave (u poređenju sa 86 u februaru 2019. godine⁷⁷) usvojilo je lokalne antikorupcijske planove, od kojih je 84 bilo u skladu sa modelom koji je izradila AKS, a 15 delimično usklađeno.⁷⁸</p> <p>Ukupno 32 jedinice lokalne samouprave formirale su telo za praćenje primene LAP-a, od kojih je 21 bilo u skladu sa modelom ASK (u poređenju sa 8 iz februara 2019. godine). Grupe civilnog društva ukazale su da će delotvorno praćenje i primena LAP-ova biti od suštinskog značaja za postizanje rezultata u borbi protiv korupcije.⁷⁹</p>
8. Ažuriranje biračkog spiska	<p>Potpuno:</p> <p>Dve izmene podzakonskog akta koji bliže uređuje primenu Zakona o biračkom spisku (novembar 2018. godine) dovele su ovu obavezu do završetka sprovođenja. Prema članu 8, paragraf 2, ambasade sada prosleđuju opštinskoj/gradskoj upravi u Srbiji zahteve birača za glasanje u inostranstvu putem posebne onlajn stranice unutar elektronskog sistema biračkog spiska.⁸⁰ U članu 4. istog akta, propisano je da ministarstvo nadležno za održavanje biračkog spiska preuzima podatke iz matičnih knjiga umrlih, kao i druge podatke potrebne za ažuriranje biračkog spiska. Predsednica Vlade Srbije potvrdila je da je matična knjiga umrlih elektronski povezana sa biračkim spiskom.⁸¹ Predstavnik MDULS dostavio je detaljan opis načina na koji se podaci elektronski razmenjuju u praksi.⁸²</p>
9. ePapir	<p>U znatnoj meri:</p> <p>Za detalje u vezi sa sprovođenjem i ranim rezultatima, videti odeljak 2.3.</p>
10. Elektronske oglasne table	<p>U ograničenoj meri:</p> <p>E-oglasne table na veb-stranicama državnih organa nisu uvedene. Umesto toga, Vlada je krenula drugačijim smerom od onoga koji predlaže ova obaveza. U martu 2020. godine Vlada je donela novi podzakonski akt kojim se uređuje kancelarijsko poslovanje u organima državne uprave.⁸³ Predstavnik kabineta predsednice Vlade istakao je da je ovom uredbom predviđen prelazak na elektronsko upravljanje dokumentima i da će njena primena osigurati da se obaveza ispuni.⁸⁴ Predstavnik MDULS precizirao je da je uredbom uvedeno elektronsko poštansko sanduče za svakog registrovanog korisnika portala eUprava, putem kojeg će organi korisnicima elektronski dostavljati upravne akte.⁸⁵ Ovaj pristup predstavlja odstupanje od početne ideje ove obaveze. Iako će uredba olakšati dostavu dokumenata, nijedna od njenih odredbi ne odnosi se posebno na e-oglasne table. Stoga nije jasno kako će trenutno rešenje doneti veću pravnu sigurnost strankama u upravnom postupku koje nisu registrovani korisnici portala.</p>
11. Unapređenje proaktivne transparentnosti – informator o radu	<p>U ograničenoj meri:</p> <p>Ova obaveza je preneti iz prethodnog akcionog plana i predstavlja najambiciozniju obavezu, kako u ciklusu 2016-2018, tako i u ciklusu 2018-2020. Ocenjeno je da bi njeno sprovođenje dovelo do potencijalno transformativnog efekta, jer bi obavezala organe javne vlasti da objavljuju</p>

	<p>informacije o svojim javnim nabavkama, prihodima i rashodima, državnoj pomoći i druge osjetljive informacije.</p> <p>Međutim, iako pilot verzija portala (koja bi sadržala e-informatore o radu organa u otvorenom formatu) postoji, portal nije operativan i sadrži ograničen broj zastarelih e-informatora.⁸⁶ Glavna prepreka za postizanje pune operativnosti portala i primoravanje organa da objavljuju svoje e-informatore jeste kašnjenje u izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (detaljnije objašnjeno u obavezi 12). Iako predložene izmene zakona koje se odnose na e-informatore nisu izazvale kontroverze, druge predložene promene stvorile su duboko nezadovoljstvo kod civilnog društva i drugih zainteresovanih strana.⁸⁷ Zbog toga su sve prateće aktivnosti u okviru ove obaveze, koje zavise od izmena i dopuna zakona (npr. donošenje uputstva za upotrebu portala, obuka državnih službenika za upotrebu portala, promocija portala u javnosti) u zastoju.</p>
<p>12. Izmena zakona o pristupu informacijama</p>	<p>U ograničenoj meri:</p> <p>Proces izmena zakona bio je otvoren, transparentan i inkluzivan. Tokom 2018. godine rad na izmenama obuhvatio je više sastanaka sa zainteresovanim stranama (vladinim i nevladinim),⁸⁸ rane javne konsultacije,⁸⁹ zvaničnu javnu raspravu, uključujući i okrugli sto.⁹⁰ Po završetku javne rasprave, MDULS je objavilo izveštaj koji sumira primljene komentare, ali bez povratnih informacija o tome kako su tretirani.⁹¹ U vreme pisanja Izveštaja o dizajnu 2018-2020. (početak 2019. godine), intervjuisane zainteresovane strane istakle su da su predložene izmene donele kontroverzne, potencijalno nazadne mere za otvorenu upravu. U aprilu 2019. godine MDULS je prikupilo mišljenja od 27 organa državne uprave i Evropske komisije,⁹² dovršilo nacrt zakona i objavilo pregled glavnih izmena u novembru 2019. godine.⁹³ U međuvremenu, novi Poverenik za informacije od javnog značaja, koji je funkciju preuzeo u septembru 2019. godine, poslao je dodatne komentare na nacrt. MDULS je odlučilo da sačeka opšte izbore 2020. godine da bi nova vlada odlučila o predlozima za nove izmene i odobrila predlog zakona.⁹⁴ Na kraju perioda sprovođenja ovog akcionog plana, javnost nije upoznata sa stanjem u kom se nacrt nalazi.⁹⁵ U tom trenutku, nije bilo poznato da li će biti još jednog kruga javne rasprave, pretpostavljajući da se tekst izmena promenio od onog što je javnosti poslednje predstavljeno 2018. godine.⁹⁶</p>
<p>13. Saradnja sa OCD u primeni propisa</p>	<p>U ograničenoj meri:</p> <p>Nekadašnja Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom (KOCD) održala je tri zajedničke obuke na temu „Saradnja lokalnih samouprava sa organizacijama civilnog društva u razvoju lokalne zajednice“ za civilno društvo i javnu upravu u februaru i martu 2020. godine.⁹⁷ Učestvovalo je preko 80 predstavnika oba sektora, ali nadležna institucija nije precizirala broj učesnika po sektorima.⁹⁸ Iako su planirane još tri obuke, one su otkazane zbog izbijanja COVID-19 i proglašavanja vanrednog stanja. Obuke nisu organizovane na daljinu uprkos rastućem trendu korišćenja alata za video konferencije tokom pandemije. Prema predstavniku KOCD, razlozi se odnose na nedostatak budžetskih sredstava za nabavku licenci ili softvera za onlajn konferencije, nedostatak opreme i interesovanje organizacija civilnog društva za pohađanje onlajn obuka i nedostatak</p>

Predviđeno za javnu konsultaciju: molimo nemojte citirati ili distribuirati

	ljudskih kapaciteta unutar samog KOCD. ⁹⁹ Priručnik za primenu smernica nije pripremljen. ¹⁰⁰
I4. Elektronski sistem za e-građansko izjašnjavanje	U ograničenoj meri: Zakon koji treba da omogući e-građansko izjašnjavanje nije izmenjen. Nakon javne rasprave o nacrtu zakona u oktobru 2019. godine, ¹⁰¹ MDULS je pripremlilo nacrt i poslao ga Vladi na odobrenje. Obuhvatao je odredbe o uvođenju savetodavnog i obaveznog referenduma, referendumske kampanje, uvođenju mogućnosti pokretanja onlajn građanske inicijative (koja bi se dalje uredila posebnim podzakonskim aktom). ¹⁰² Ove novine treba da obezbede više prostora za uključivanje građana u postupke donošenja odluka kako elektronskim putem, tako i na tradicionalan način. Zbog parlamentarnih izbora i formiranja nove vlade 2020. godine, nacrt će ponovo proći međuinstitucionalni konsultativni proces i ponovo biti poslat Vladi na odobrenje. ¹⁰³ Odlaganje usvajanja zakona zaustavilo je razvoj podzakonskog akta i pokretanje onlajn portala za elektronsko građansko izjašnjavanje.
I5. Transparentnost i učešće u odborima parlamenta	U ograničenoj meri: Od oktobra 2018. godine (planirani datum početka ove obaveze) odbori Narodne skupštine održali su šest sednica izvan glavnog grada (u kom se nalazi sedište parlamenta). ¹⁰⁴ Zapisnici sa pet sednica su dostupni i ukazuju da je na tri sednice u proseku učestvovalo 4-5 predstavnika civilnog društva. ¹⁰⁵ Narodna skupština kontinuirano koristi mnoštvo različitih alata kako bi obezbedila javni aspekt svog delovanja, ¹⁰⁶ i nastavlja da informiše i poziva medije (a lokalna samouprava da informiše lokalno civilno društvo i medije) uoči sednica odbora van sedišta. ¹⁰⁷ Kao rezultat ove obaveze, parlament je takođe uspostavio kontakt-obrazac za svaku sednicu odbora van sedišta, međutim, javno dostupni dokazi ne potvrđuju ispunjenje ove obaveze na način koji je predviđen akcionim planom. ¹⁰⁸ Obrazac za kontakt predviđen u ovoj obavezi, koji bi omogućio dvosmernu komunikaciju između građana i Narodne skupštine, ne može se lako naći. ¹⁰⁹ Ne postoje javno dostupne informacije o tome kako funkcioniše ova dvosmerna komunikacija (da li će i kada će građani koji koriste obrazac dobiti odgovor ili poziv da učestvuju na sednicama, na primer), niti da li su i na koji način predložili koje građani dostavljaju putem kontakt-obrasca doprineli tematskom planiranju sednica van sedišta parlamenta. Podstranica posvećena sednicama skupštinskih odbora van sedišta unapređena je u tom smislu što sada sadrži mapu Srbije sa obeleženim sednicama održanim unazad do 2007. godine i informacije o svakoj održanoj sednici, uključujući zvanično usvojene dokumente radnih tela. ¹¹⁰

⁵⁰ MFIN.GOV.RS, „Zakon o budžetu Republike Srbije” <https://www.mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-budzetu-republike-srbije-za-2019-godinu-sl-glasnik-rs-br-95-od-8-decembra-2018-god/> (pristupljeno u novembru 2020) i MFIN.GOV.RS, „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije”, <https://www.mfin.gov.rs/propisi/zakon-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-budzetu-republike-srbije-sluzbeni-glasnik-rs-br-72-2019/> (pristupljeno u novembru 2020).

⁵¹ *Open Data Standards Directory* navodi da DOC(X) ne predstavlja mašinski čitljiv format.

Videti: *Open Data Standards Directory*, <https://datastandards.directory/glossary#glossary-definition> (pristupljeno u novembru 2020).

⁵² Četvrti sastanak Posebne međuministarske radne grupe za izradu akcionog plana 2020-2022, 18. novembar 2020. godine.

- ⁵³ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, „Kalendar javnih konkursa za 2019. godinu”, <https://www.civilnodrustvo.gov.rs/info-servis/konkursi/kalendar-konkursa.532.html>, portal kalendara je dostupan na: <https://konkursi.civilnodrustvo.gov.rs/naslovna> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁵⁴ Ibid.
- ⁵⁵ Portal otvorenih podataka, „Kalendar planiranih javnih konkursa organa javne uprave za organizacije civilnog društva” <https://data.gov.rs/sr/datasets/kalendar-planiranih-javnih-konkursa-organa-javne-uprave-za-organizatsije-tsvilnog-drushtva-u-2019-godini/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁵⁶ Predstavnik KOCD i predstavnik Kancelarije za IT i e-upravu, odgovori primljeni 16. novembra 2020. godine.
- ⁵⁷ Predstavnik KOCD, odgovor primljen 16. novembra 2020. godine.
- ⁵⁸ Pravilnik o obrascu programa za korišćenje budžetskih sredstava i izveštaj o korišćenju budžetskih sredstava, načinu i rokovima za njihovo podnošenje, Službeni glasnik RS, br. 80 / 2019-62, <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/ministarstva/pravilnik/2019/80/2/reg>.
- ⁵⁹ Predstavnik Ministarstva za zaštitu životne sredine, odgovori primljeni 13. novembra 2020. godine
- ⁶⁰ Ibid.
- ⁶¹ Ibid.
- ⁶² Uredba o bližim uslovima za izradu i održavanje veb prezentacije organa: Službeni glasnik RS, br. 104/2018-10, <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2018/104/5/reg>.
- ⁶³ Ibid., Član 3.
- ⁶⁴ Na primer, vodič za otvorene podatke, uputstva za objavljivanje na portalu otvorenih podataka i izradu otvorenih budžeta, dostupni na portalu Otvorenih podataka, <https://data.gov.rs/sr/documents/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁶⁵ Odgovori primljeni od predstavnika MDULS, 19. novembra 2020. godine.
- ⁶⁶ Podaci o broju registrovanih, izbrisanih i osnovanih udruženja, fondacija i zadužbina po godinama i teritoriji, podaci o registrovanim i izbrisanim udruženjima, fondacijama i zadužbinama po mesecima, kao i identifikaciona lista aktivnih organizacija civilnog društva, u određenom vremenskom periodu, sa pripadajućim šifarnicama za područja, opštine, gradove i okruge. „Periodični izveštaj o broju i strukturi organizacija civilnog društva (udruženja, fondacija i zadužbina)“ dostupno na: <https://data.gov.rs/sr/datasets/periodichni-izveshtaj-o-broju-i-strukturi-organizatsija-tsvilnog-drushtva-udruzenja-fondatsija-i-zaduzhbina/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁶⁷ U okviru sistema Agencije za privredne registre u Srbiji, svaka aktivnost i mesto registracije imaju svoj broj. To znači da državna uprava može da prepozna detalje o određenim entitetima prema definisanim brojevima u šifarnicama.
- ⁶⁸ Intervjuisani predstavnik organizacije civilnog društva, 20. novembar 2020.
- ⁶⁹ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, „Novi izazovi otvorenih podataka (prijave do 7. maja 2019. godine)”, 16. april 2019, [https://civilnodrustvo.gov.rs/poziv/novi-izazovi-otvorenih-podataka-\(prijave-do-7-maja-2019-godine\).39.html?invitationId=596](https://civilnodrustvo.gov.rs/poziv/novi-izazovi-otvorenih-podataka-(prijave-do-7-maja-2019-godine).39.html?invitationId=596) (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁷⁰ Više informacija na <https://neprofitne.rs/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁷¹ Miloš Mojsilović, *Model lokalnog antikorupcijskog plana sa uputstvima za izradu, sprovođenje i praćenje*, Agencija za sprečavanje korupcije, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2017, <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/09/Model-LAP.pdf>.
- ⁷² Agencija za sprečavanje korupcije, *Metodologija za praćenje i izveštavanje o primeni lokalnog antikorupcijskog plana*, USAID Government Accountability Initiative, ASK, novembar 2019, <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/11/Metodologija-za-pracenje-primene-i-izvestavanje-o-primeni-LAP-a-25.11.-pdf?pismo=lat>.
- ⁷³ Agencija za sprečavanje korupcije, „Promovisana metodologija za primenu LAP”, ACAS.RS, <http://www.acas.rs/promovisana-metodologija-za-primenu-lapa/> (preuzeto novembra 2020. godine).
- ⁷⁴ Agencija za sprečavanje korupcije, *Izveštaji – Deveti Konkurs*, ACAS.RS, Beograd, Srbija, 2020, <https://bit.ly/3oHC17P> (pristupljeno u januaru 2020).
- ⁷⁵ Agencija za sprečavanje korupcije, „Izveštaji”, ACAS.RS, <http://www.acas.rs/izvestaji-2/> (preuzeto novembra 2020).
- ⁷⁶ Predstavnik MDULS, četvrta sednica Posebne međuministarske radne grupe, 18. novembar 2020. godine.
- ⁷⁷ Paragraf, „Planovi za borbu protiv korupcije usvojeni od strane 59% jedinica lokalne samouprave”, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/110119/110119-vest13.html>; predstavnik ASK, intervju održan 14. februara 2019. godine
- ⁷⁸ Predstavnik ASK, odgovori primljeni 10. novembra 2020. godine.
- ⁷⁹ Predstavnik Nacionalne koalicije za decentralizaciju, komentari primljeni, 15. aprila 2021. godine
- ⁸⁰ Uputstvo za primenu Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, Službeni glasnik RS br. 15/2012-36, 88/2018-79, 67/2020-25, <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuiid=cd7d0dde-73d3-4307-96af-e3177ce6b85e®actid=430382&doctype=reg>.
- ⁸¹ Novosti, „Brnabić: Povezali smo birački spisak sa Matičnom knjigom umrlih”, 19. Februar 2019, <https://bit.ly/2VvmxYV> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁸² Predstavnik MDULS, odgovori primljeni 20. novembra 2020.
- ⁸³ Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, Službeni glasnik RS br. 21/2020-41, <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2020/21/7/reg>; Primena počinje 1. aprila 2021.
- ⁸⁴ Zapisnik sa prvog sastanka Posebne međuministarske radne grupe 2020-2022, 19. maj 2020. godine, dostupno na <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumental/> (pristupljeno u novembru 2020).

- ⁸⁵ Predstavnik MDULS, četvrti sastanak posebne međuministarske radne grupe za izradu akcionog plana 2020–2022, 18. novembar 2020. godine
- ⁸⁶ Dostupno na: <https://informatior.poverenik.rs/naslovna>.
- ⁸⁷ Videti: *Serbia End-of-Term Report 2016-2018 i Design Report 2018-2020*.
- ⁸⁸ Predstavnik MDULS, odgovori primljeni 19. novembra 2020. godine
- ⁸⁹ MDULS, „Ministarstvo započinje postupak javnih konsultacija za izmene i dopune Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja”, MDULS.GOV.RS, 5.2.2018, <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/ministarstvo-zapocinjje-postupak-javnih-konsultacija-za-izmene-i-dopune-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹⁰ MDULS, „Poziv za učešće u javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja”, MDULS.GOV.RS, 22.3.2018, <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/poziv-za-ucesce-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹¹ MDULS, Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi, dostupno na: <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/poziv-za-ucesce-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat> (pristupljeno u januaru 2021).
- ⁹² Zapisnik sa prvog sastanka Posebne međuministarske radne grupe 2020-2022, 19. maj 2020. godine, dostupno na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹³ MDULS, „Informacija o radu na izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja”, MSULS.GOV.RS, 5.11.2019 <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/informacija-o-radu-na-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹⁴ Zapisnik sa prvog sastanka Posebne međuministarske radne grupe 2020-2022, 19. maj 2020, dostupno na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹⁵ Koalicija organizacija civilnog društva dala je komentar da „na internet stranici MDULS-a nema elementarnih informacija o radu na Zakonu u periodu nakon konstituisanja radne grupe koja trenutno radi na izmenama i dopunama, što znači da se ova aktivnost skriva od javnosti. Poslednje objavljene informacije o predloženim zakonskim rešenjima datiraju iz novembra 2019. godine.” Pogledati: Inicijativa mladih za ljudska prava, „Request to the government of the republic of Serbia with regard to the elimination of shortcomings in the drafting of the law on free access to information of public importance”, YIHR.RS, 12 februar 2021. godine, <https://www.yihr.rs/en/request-to-the-government-of-the-republic-of-serbia-with-regard-to-the-elimination-of-shortcomings-in-the-drafting-of-the-law-on-free-access-to-information-of-public-importance/> (pristupljeno u maju 2021).
- ⁹⁶ Nakon formiranja nove vlade u decembru 2020. godine, MDULS se dogovorilo sa poverenikom da saraduje na novim izmenama i obavestilo javnost da je „započet rad na izmenama i dopunama zakona”, MDULS, „Započet rad na izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu od javnog značaja”, MDULS.GOV.RS, 22 decembar 2020. godine, <http://mduls.gov.rs/saopštenja/zapocet-rad-na-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat> (pristupljeno u maju 2021); Predstavnici MDULS dali su komentar da su obnovili sastav posebne radne grupe zadužene za ovaj zadatak. (Komentari dostavljeni Mehanizmu za nezavisno izveštavanje, 15. aprila 2021); Predstavnici službe Poverenika postali su članovi posebne radne grupe. Organizacije civilnog društva kritikovale su nedostatak transparentnosti i neadekvatno upravljanje trenutnim procesom i činjenicu da su civilno društvo, mediji i drugi nevladini akteri isključeni iz radne grupe zadužene za izmenu zakona. Videti: Inicijativa mladih za ljudska prava, „Zahtev Vladi Republike Srbije u vezi sa otklanjanjem nedostataka u izradi zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja”, IIHR.RS, 12. februar 2021. godine, <https://www.yihr.rs/en/request-to-the-government-of-the-republic-of-serbia-with-regard-to-the-elimination-of-shortcomings-in-the-drafting-of-the-law-on-free-access-to-information-of-public-importance> i Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost, „Transparentno o izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja”, CRTA.RS, 19. februar 2021. <https://crtars.rs/transparentno-o-izmenama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/> (pristupljeno u maju 2021).
- ⁹⁷ KOCD, „Razvoj lokalnih zajednica kroz jačanje kapaciteta dva sektora”, CIVILNODRUSTVO.GOV.RS, 12. mart 2020. godine, <http://www.civilnodrustvo.gov.rs/vest/razvoj-lokalnih-zajednica-kroz-ja%C4%8Danje-kapaciteta-dva-sektora.37.html?newsId=1158> (pristupljeno u novembru 2020).
- ⁹⁸ Predstavnik KOCD, odgovor primljen 16. novembra 2020.
- ⁹⁹ Predstavnik KOCD, dodatni odgovor primljen 13. januara 2021.
- ¹⁰⁰ Ibid.
- ¹⁰¹ MDULS, „Javna rasprava o nacrtu zakona o referendumu i narodnoj inicijativi”, MDULS.GOV.RS, 25. oktobar 2019. godine <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-referendumu-i-narodnoj-inicijativi/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).
- ¹⁰² Nacrt zakona o referendumu i narodnoj inicijativi, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Vlada Republike Srbije, Beograd, Srbija, 2019, <https://bit.ly/3icc9jh> (pristupljeno u januaru 2020).
- ¹⁰³ Predstavnik MDULS, odgovor primljen 16. novembra 2020. godine
- ¹⁰⁴ U Kruševcu (30. i 31. maja 2019), Zrenjaninu (5. i 6. septembra 2019), Vranju (27. septembra 2019), Staroj planini (17. oktobra 2019), Čačku (31. oktobra i 1. novembra 2019) i Pančevu (15. novembra 2019); Predstavnik Narodne skupštine Republike Srbije, odgovori primljeni 20. novembra 2020.

¹⁰⁵ Sednice koje su primile organizacije civilnog društva održane su u Vranju, Čačku i Staroj planini. Zapisnici su dostupni na: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/sednice-odbora-van-sedista-narodne-skupstine.4146.html> (pristupljeno u novembru 2020). Šesti sastanak - 24. zasedanje Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova - održan je 15. novembra 2019. godine i članak sa veb-stranice Parlamenta ukazuje na to da su organizacije civilnog društva bile prisutne (24. sednica Odbora za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, Narodna skupština Srbije, 15. novembar 2019. godine, http://www.parlament.gov.rs/24_sednica_Odbor_za_ljudska_i.37986.43.html) Zapisnik sa ovog sastanka nije usvojen i objavljen pošto Odbor nije održao naknadnu sednicu u punom kapacitetu pre održavanja izbora, kako bi se zapisnik usvojio (Komentare dostavili predstavnici Narodne skupštine, 15. april 2021. godine).

¹⁰⁶ Videti Serbia Design Report 2018-2020, str. 57, endnota 1, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/11/Serbia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁰⁷ Komentare Mehanizmu za nezavisno izveštavanje dostavili predstavnici Narodne skupštine, 15. april 2021. godine.

¹⁰⁸ *Uvesti dvosmernu komunikaciju sa građanima putem posebnog dela veb stranice Narodne skupštine posvećene sednicama van sedišta. (...) građani i predstavnici civilnog društva moći da se obrate nadležnom odboru i na taj način dostavljaju svoje predloge ili pitanja. Odbori Narodne skupštine će na osnovu ovih predloga planirati održavanje sednica van sedišta. (...) Odbori Narodne skupštine će omogućiti prisustvo, odnosno učesće predstavnika građana i udruženja civilnog društva na sednicama odbora van se dišta (...) putem kontakt forme podstrane posvećene sednicama van sedišta. Akcioni plan Srbije 2018-2020, str. 62–63, dostupno na <https://www.opengovpartnership.org/documents/serbia-action-plan-2018-2020/>. (pristupljeno u novembru 2020).*

¹⁰⁹ Korisnik mora da otvori stranicu neke sednice koja je već održana, povlači stranicu nadole da bi prošao tekstualni članak o ishodima sednice, video-zapise, prateće dokumente, fotografije, povezane sednice istog odbora, sve dok ne dođe do kontakt forme na kraju stranice. Kontakt forma omogućava da se odabere odbor koji se želi kontaktirati. Pogledati primer: http://www.parlament.gov.rs/24_sednica_Odbora_za_ljudska_i_manjinska_prava_i_ravnopravnost_polova.37987.4142.html?loc_id=64 (pristupljeno u novembru 2020).

¹¹⁰ Dostupno na <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/sednice-odbora-van-sedista-narodne-skupstine.4141.html> (pristupljeno u novembru 2020. godine).

III. Učešće zainteresovanih strana

3.1 Učešće zainteresovanih strana u sprovođenju akcionog plana

U 2017. godini, Partnerstvo za otvorenu upravu je usvojilo Standarde učešća i zajedničkog kreiranja (engl. *Participation and Co-Creation Standards*), čiji je cilj da podrže učešće civilnog društva i njegovu ulogu u zajedničkom kreiranju i sprovođenju akcionih planova, tokom svih faza ciklusa POU. Od svih država učesnica POU očekuje se da ispune ove standarde. Njihov cilj je da podignu ambiciju i kvalitet učešća u izradi, sprovođenju i reviziji akcionih planova za POU.

Odredbe o upravljanju Partnerstva za otvorenu upravu (engl. *OGP's Articles of Governance*) takođe uređuju koje zahteve za učešće i zajedničko kreiranje zemlja ili entitet moraju da ispune prilikom izrade i sprovođenja svojih akcionih planova, da bi delovali u skladu sa procesom POU. Srbija **nije delovala** suprotno procesu POU.¹¹¹ Srbija, međutim, nije obezbedila ravnomerni odnos između predstavnika Vlade i nevladinih predstavnika unutar nacionalnog foruma zainteresovanih strana.

Molimo pogledajte Prilog I za pregled učinka Srbije u primeni Standarda za učešće i zajedničko kreiranje tokom sprovođenja akcionog plana

Tabela [3.2]: Stepen uticaja javnosti

MNI je „Spektar učešća” Međunarodnog udruženja za učešće javnosti (IAP2) prilagodio za primenu u kontekstu POU.¹¹² U duhu POU, većina zemalja treba da teži „saradnji”.

Stepen uticaja javnosti		Tokom izrade akcionog plana	Tokom sprovođenja akcionog plana
Oснаživanje	Vlada je prepustila moć donošenja odluka pripadnicima javnosti.		
Saradnja	Postojao je učestali dijalog i javnost je pomogla da se teme postave na dnevni red.	✓	✓
Uključivanje	Vlada je dala povratnu informaciju o tome kako su doprinosi javnosti razmatrani.		
Konsultovanje	Javnost je imala mogućnosti da pruži doprinos.		
Informisanje	Vlada je javnosti pružila informacije o akcionom planu.		
Bez konsultacija	Bez konsultacija		

Tokom perioda trajanja trećeg ciklusa akcionog plana u Srbiji (2018–2020), dve uzastopno formirane radne grupe imale su zadatak da prate i razmatraju primenu akcionog plana. Prva je osnovana u martu 2018. godine, a prestala je da postoji u maju 2020. godine,¹¹³ kada je oformljena druga, čiji je mandat još uvek u toku.¹¹⁴ One su služile i služe kao forum zainteresovanih strana koji se sastoji od predstavnika Vlade i nevladinog sektora, iako neravnomerno zastupljenih.¹¹⁵ Predstavnicima organizacija civilnog društva (OCD) izabrani su na osnovu otvorenog, transparentnog i kompetitivnog poziva za učešće u radnoj grupi.¹¹⁶ Četiri sastanka radnih grupa održana između aprila 2019. i maja 2020. godine, obuhvatila su sprovođenje akcionog plana. Budući da su državne institucije bile odgovorne za sprovođenje, diskusija je obuhvatila kratak izveštaj odgovornih osoba o napretku svake obaveze. Prisutni članovi (uključujući OCD) dobijali su informacije za potrebe praćenja napretka u primeni i imali su priliku da pruže dodatne komentare ili povratne informacije.

Vlada nije organizovala otvorene sastanke sa širom zajednicom civilnog društva da bi se posebno razgovaralo o sprovođenju akcionog plana, niti je sprovela konsultacije o izveštaju o samoproceni nakon prvih godinu dana sprovođenja. Međutim, Vlada je pružila mogućnosti za diskusiju kroz razne druge događaje u okviru nacionalnog konteksta Partnerstva za otvorenu upravu. Prvo, organizacije koje formalno nisu članovi radne grupe mogle su da prisustvuju sastancima radnih grupa. Drugo, u okviru Nedelje Partnerstva za otvorenu upravu 2019. nekoliko centralnih i lokalnih događaja imalo je OCD kao učesnike, paneliste i moderatore.¹¹⁷ Nakon toga, u julu 2019. godine, konzorcijum organizacija civilnog društva, koji je prethodno dobio sredstva Multidonatorskog fonda POU, predstavio je šestomesečni izveštaj o primeni akcionog plana.¹¹⁸ Konačno, tokom izrade novog akcionog plana 2020. godine, neki od širih konsultativnih sastanaka sa OCD uključivali su pominjanje aktivnosti preduzetih u okviru prethodnog akcionog plana.¹¹⁹

Iako OCD nisu imale ulogu u odlučivanju o sprovođenju obaveza, pozvane su da se neposredno uključe u samo sprovođenje nekih obaveza. Na primer, u okviru Obaveza 6 o registru medija, OCD su nadležnom ministarstvu dale preporuke i komentare u vezi sa izmenom pravilnika za registraciju medija. Pet OCD (od kojih neke nisu deo radne grupe) dobilo je sredstva za podršku jedinicama lokalne samouprave u razvoju lokalnih antikorupcijskih planova i uspostavljanju mehanizama za njihovu primenu (obaveza 7). U vezi sa obavezom 3, o fondovima za zaštitu životne sredine, Stalna konferencija gradova i opština pomogla je odgovornom ministarstvu da podeli pozive opštinama da se prijave na portal za izveštavanje o utrošenim sredstvima.¹²⁰ Na kraju, RSJP je udružio snage sa OCD izvan radne grupe kako bi prikupio predloge o tome kako optimizovati određene administrativne procedure za privredu (obaveza 9).¹²¹ Kao što je istakao jedan član radne grupe iz civilnog društva, iako su aktivnosti zajednički sprovedene, istinsko odlučivanje ostalo je u nadležnosti odgovornih institucija i često izvan vidokruga ne samo OCD, već i ostalih članova radne grupe.¹²² Prema kontakt osobi za POU iz Vlade, zajedničko sprovođenje obaveza zavisi od prirode obaveze i od kompetencija organizacija civilnog društva.¹²³ Kako su organi ti koji imaju pravo veta na predloge obaveza i krajnju odgovornost za njihovu primenu, donošenje odluka tokom faze sprovođenja akcionog plana u većini slučajeva je nedostupno civilnom društvu.

Na kraju, kao što je prethodno pomenuto, Vlada je objavila svoj godišnji izveštaj (samoprocenu) o sprovođenju akcionog plana nakon prve godine,¹²⁴ ali ga nije otvorila za komentare javnosti i povratne informacije. U novembru 2020. godine, MDULS je sprovelo javne konsultacije o nacrtu konačnog izveštaja o samoproceni,¹²⁵ a komentari su zatraženi i od članova radne grupe. Neki članovi radne grupe iz civilnog sektora kritikovali su nerealno pozitivan prikaz napretka u samoproceni.¹²⁶ Nakon konsultacija, MDULS je objavilo konačni izveštaj o samoproceni na svojoj veb-stranici.¹²⁷

Sveukupno, odnos Vlade i civilnog društva tokom sprovođenja akcionog plana nije se mnogo razlikovao u poređenju sa procesom zajedničke izrade akcionog plana, ali su OCD zamerile to što nemaju značajniju ulogu u implementaciji. Budući da je Vlada organizacijama civilnog društva pružila priliku da iznesu povratne informacije o preduzetim aktivnostima i da se angažuju u sprovođenju nekih obaveza, stepen uticaja javnosti procenjuje se kao „saradnja”, isto kao i tokom procesa izrade akcionog plana. Ipak, mišljenja organizacija civilnog društva ukazuju na potrebu za većim naporima ka jačanju saradnje u nacionalnom procesu Partnerstva za otvorenu upravu.

¹¹¹ Postupanje suprotno procesu - Država nije ispunila (1) „uključivanje” tokom izrade ili „informisanje” tokom sprovođenja Nacionalnog akcionog plana, (2) Vlada ne sakuplja, objavljuje i dokumentuje repozitorijum na nacionalnoj veb-stranici za POU u skladu sa smernicama MNI.

¹¹² „IAP2's Public Participation Spectrum,” IAP2, 2014. godine

https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf

¹¹³ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe za izradu Trećeg akcionog plana za period 2018–2020. i realizaciju učešća Republike Srbije u inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu, 15. mart 2018. godine, <https://ogp.rs/vp-content/uploads/2018/04/Re%C5%A1enje-RG-OGP.pdf>; Rešenje o

izmenama i dopunama Rešenja o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe za izradu Trećeg akcionog plana za period 2018–2020. i realizaciju učešća Republike Srbije u inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu, 10. jul 2018. godine.

¹¹⁴ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe za izradu Četvrtog akcionog plana za period 2020–2022. i realizaciju učešća Republike Srbije u inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu, 5. maj 2020, <http://mduls.gov.rs/vp-content/uploads/RE%C5%A0ENJE-RG-OGP-2020-2022..pdf>.

¹¹⁵ Obe radne grupe činilo je manje od jedne trećine (21% –23%) predstavnika civilnog društva.

¹¹⁶ Poziv za radnu grupu 2016–2018. dostupan je na: <http://civilnodrustvo.gov.rs/poziv/partnerstvo-za-otvorenu-upravu:-javni-poziv-organizacijama-civilnog-dru%C5%A1tva-za-%C4%8Dlanstvo-u-posebnoj-me%C4%91uministarskoj-radnoj-grupi-za-izradu-akcionog-plana-za-period-20182020-godine.39.html?invitationId=466>; poziv za radnu grupu 2018-2020. dostupan je na <http://mduls.gov.rs/obavestenja/partnerstvo-za-otvorenu-upravu-javni-poziv-za-ocd-za-ucisce-u-radnoj-grupi-za-izradu-akcionog-plana-2020-2022-godine/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).

¹¹⁷ U Beogradu je organizovana konferencija na kojoj su organizacije civilnog društva pozvane kao učesnici, moderatori i panelisti, dok su neki događaji organizovani van Beograda. Pogledati više na <http://mduls.gov.rs/obavestenja/poziv-ocd-za-ucisce-na-konferenciji-partnerstvo-za-otvorenu-upravu-u-republici-srbiji-otvorenost-u-sluzbi-poverenja/?script=lat> i <https://www.gradjanske.org/obelezavanje-nedelje-partnerstva-za-otvorenu-upravu/> (pristupljeno u novembru 2020); U sklopu iste nedelje, MDULS i misija OEBS-a sproveli su javnu anketu o potencijalima i izazovima u ispunjavanju obaveza Republike Srbije prema inicijativi Partnerstvo za otvorenu upravu; Dostupno na: <http://mduls.gov.rs/saopstenja/nedelja-partnerstva-za-otvorenu-upravu-ogp-anketa/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).

¹¹⁸ MDULS, „Srbija aktivno podržava sve inicijative Partnerstva za otvorenu upravu“, MDULS.GOV.RS, 29.7.2019, <http://mduls.gov.rs/saopstenja/srbija-aktivno-podrzava-sve-inicijative-partnerstva-za-otvorenu-upravu/?script=lat> (preuzeto u novembru 2020).

¹¹⁹ Intervjuisani predstavnik MDULS, 20. novembar 2020.

¹²⁰ Predstavnik Ministarstva zaštite životne sredine; odgovori primljeni 13. novembra 2020.

¹²¹ NALED, „Optimizacija administrativnih procedura“, NALED.RS, 28.5.2019, <https://naled.rs/optimizacija-administrativnih-procedura> (pristupljeno u novembru 2020).

¹²² Predstavnik organizacije civilnog društva uključene u nacionalnu radnu grupu za POU, odgovori primljeni 10. novembra 2020. godine.

¹²³ Intervjuisana kontakt-osoba za POU iz Vlade, 20. novembar 2020.

¹²⁴ Dostupno na veb-stranici MDULS, <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/Godi%C5%A1nji-izve%C5%A1taj-o-sprovo%C4%91enju-AP-OGP-2018-2020-Copy.pdf> (pristupljeno u novembru 2020).

¹²⁵ MDULS, „Konsultacije o nacrtu konačnog izveštaja-samoproceni sprovođenja akcionog plana za sprovođenje inicijativnog partnerstva za otvorenu upravu 2018-2020. godine“, MDULS.GOV.RS, 24.11.2020. <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/konsultacije-o-nacrtu-konacnog-izvestaja-samoproceni-implementacije-akcionog-plana-za-sprovođenje-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-upravu-2018-2020-godine/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹²⁶ Intervjuisane organizacije civilnog društva, 30. novembar 2020.

¹²⁷ Dostupno na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/>.

3.2 Pregled učinka Srbije tokom sprovođenja akcionog plana

Ključ:

Zeleno = Ispunjen standard

Žuto = U toku (preduzeti su koraci da se standard ispuni, ali on nije ispunjen)

Crveno = Nema pokazatelja o preduzetim koracima

Forum sa više zainteresovanih strana	Tokom izrade	Tokom sprovođenja
Ia. Osnovan forum: Posebna radna grupa, osnovana u maju 2020. rešenjem ministra, ima zadatak da izradi akcioni plan 2020–2022. i prati preostalo sprovođenje akcionog plana 2018–2020.¹²⁸ Ova grupa zamenila je prethodnu radnu grupu za izradu i praćenje akcionog plana 2018-2020.¹²⁹	Zeleno	Zeleno
Ib. Redovnost: Radna grupa za POU sastala se 4 puta kako bi razgovarala o sprovođenju akcionog plana (u periodu između aprila 2019. i maja 2020. godine). ¹³⁰	Zeleno	Zeleno
Ic. Zajednički razvoj mandata: Ocenjeno u Izveštaju o dizajnu	Zeleno	
Id. Javnost mandata: Rešenja o osnivanju radnih grupa od 5. maja 2020. i 15. marta 2018. (uključujući izmenjeno rešenje iz 2018) javno su dostupna na veb-stranici MDULS. Rešenje iz 2020. godine nije dostupno na nacionalnoj veb-stranici Partnerstva za otvorenu upravu (ogp.rs). ¹³¹ Informacije o nadležnosti radne grupe, članstvu i strukturi upravljanja, nalaze se kako u odlukama tako i u njihovim izmenama.	Žuto	Žuto
2a. Raznovrsnost aktera: Radna grupa uključuje i predstavnike Vlade i nevladinog sektora.¹³²	Zeleno	Zeleno
2b. Jednakost: Radna grupa nema uravnoteženu zastupljenost predstavnika Vlade i nevladinog sektora. U radnoj grupi 2018-2020, od ukupno 37 članova, bilo je 8 nevladinih predstavnika i 5 predstavnika jedinica lokalne samouprave. ¹³³ Radnu grupu 2020-2022. čini 48 članova, od kojih su 11 predstavnici nevladinog sektora, a 5 članova predstavlja lokalni nivo. ¹³⁴	Crveno	Crveno
2c. Transparentan izbor: Organizacije civilnog društva izabrane su na osnovu otvorenog, transparentnog i kompetitivnog poziva za učešće u obe radne grupe, sadašnjoj¹³⁵ i prethodnoj.¹³⁶	Zeleno	Zeleno
2d. Zastupljenost predstavnika vlasti na visokom nivou: Obe radne grupe (prethodna i sadašnja) sastojale su se od samo jednog visokog predstavnika Vlade sa ovlašćenjima za donošenje odluka (državni sekretar u Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave). ¹³⁷ Oni su učestvovali na prvim sastancima radne grupe.	Žuto	Žuto

3d. Otvorenost: Pored formalnog članstva OCD u radnoj grupi, izabranog kroz otvoreni poziv, neki pojedinačni organi koji su bili odgovorni za sprovođenje obaveza dobili su podršku izvan radne grupe.¹³⁸ Štaviše, oni koji nisu članovi, takođe su dobrodošli na sastancima radne grupe.	Zeleno	Zeleno
3e. Učešće na daljinu: Radna grupa je povremeno koristila platforme za video-konferencije za organizovanje virtualnih sastanaka. ¹³⁹	Zeleno	Zeleno
3f. Zapisnici: Svi zapisnici sa sednica radne grupe relevantni za akcioni plan 2018-2020. javno su dostupni na veb-stranici MDULS. ¹⁴⁰ Na nacionalnoj veb-stranici za POU nedostaju zapisnici sa sednica nove radne grupe 2020-2022. ¹⁴¹	Zeleno	Zeleno

Ključ:

Zeleno = Ispunjen standard

Žuto = U toku (preduzeti su koraci da se standard ispuni, ali nije ispunjen)

Crveno = Nema pokazatelja o preduzetim koracima

Implementacija akcionog plana	
4a. Transparentnost procesa: Na nacionalnoj veb-stranici za POU i veb-stranici MDULS redovno se objavljuju zapisnici sa sednica radne grupe za POU na kojima se razgovara o napretku u sprovođenju obaveza, uključujući i napredak u odnosu na glavne aktivnosti, razloge za kašnjenja i naredne korake. ¹⁴²	Zeleno
4b. Kanali komunikacije: Nacionalna veb-stranica za POU pruža mogućnost ostavljanja komentara, ali stranica koja sadrži ovaj segment trenutno prikazuje napredak akcionog plana za period 2016-2018. ¹⁴³	Žuto
4c. Uključivanje civilnog društva: Posebni otvoreni sastanci sa organizacijama civilnog društva na kojima bi se razgovaralo o sprovođenju akcionog plana nisu organizovani. Međutim, MDULS je organizovalo različite događaje sa civilnim društvom 2019. i 2020. godine u okviru oblasti Partnerstva za otvorenu upravu, na kojima je postojala prilika da se razgovara o aktivnostima u sprovođenju akcionog plana. ¹⁴⁴	Žuto
4d. Saradnja sa MNI: Koordinator radne grupe za POU sa članovima radne grupe deli izveštaj Mehanizma za nezavisno izveštavanje kako bi ih podstakao da dostave svoje komentare tokom faze javnog komentaranja.	Zeleno
4.e Angažovanost foruma zainteresovanih strana: Radna grupa za POU prati napredak u sprovođenju akcionog plana kroz sastanke radne grupe. Odgovorni organi uglavnom izveštavaju o napretku u sprovođenju, dok se sporadično raspravlja o tome kako poboljšati sprovođenje. ¹⁴⁵	Zeleno
4.f Angažovanost foruma zainteresovanih strana u izradi izveštaja o samoproceni: MDULS je prikupilo podatke od organa odgovornih za svaku obavezu i sastavilo završni izveštaj o samoproceni. MDULS je 24. novembra 2020. dostavilo radnoj grupi za POU nacrt izveštaja na komentaranje i istovremeno ga objavilo onlajn zarad prikupljanja komentara javnosti. ¹⁴⁶	Zeleno

<p>4.g. Repozitorijum: Radna grupa je dokumentovala, prikupila i objavila repozitorijum na dvema domaćim veb-stranicama.¹⁴⁷ Redovno se ažurira i sadrži uglavnom izveštaje i zapisnike sa različitih sastanaka tokom izrade i sprovođenja akcionog plana. Svako može pristupiti repozitorijumu bez lozinki ili akreditiva, ali repozitorijum na veb-stranici MDULS smešten je u odeljku „strateški dokumenti“, što nije lako uočiti. Repozitorijumu nedostaje još dokumenata ili dokaza o sprovođenju obaveza.</p>	<p>Žuto</p>
--	-------------

¹²⁸ Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 5. maj 2020, op. cit.

¹²⁹ Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 15. mart 2018, op. cit.; Rešenje o izmenama i dopunama Rešenja o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 10. jul 2018, op. cit.

¹³⁰ Predstavnik MDULS, Četvrti sastanak radne grupe za POU 2020-2022, 18. novembar 2020; Zapisnici sa sastanaka radne grupe za POU dostupni su na: <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/#dokumenta> i <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹³¹ Poslednja dostupna rešenja su iz 2018. godine <https://ogp.rs/pou-srbija/#akcioni-plan-2018-2020> i <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/#dokumenta> (pristupljeno u maju 2020).

¹³² Tri rešenja o osnivanju radne grupe, op. cit.

¹³³ Rešenje o izmenama i dopunama Rešenja o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 10. jul 2018, op. cit.

¹³⁴ Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 5. maj 2020, op. cit.

¹³⁵ Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, „Partnerstvo za otvorenu upravu: Javni poziv za OCD za učesće u Radnoj grupi za izradu Akcionog plana 2020-2022“, 30. januar 2020, <http://mduls.gov.rs/obavestjenja/partnerstvo-za-otvorenu-upravu-javni-poziv-za-ocd-za-ucesce-u-radnoj-grupi-za-izradu-akcionog-plana-2020-2022-godine/?script=lat> (pristupljeno u novembru 2020).

¹³⁶ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, „Partnerstvo za otvorenu upravu: Javni poziv organizacijama civilnog društva za članstvo u Posebnoj međuministarskoj radnoj grupi za izradu Akcionog plana za period 2018-2020“ <http://civilnodrustvo.gov.rs/poziv/partnerstvo-za-otvorenu-upravu-javni-poziv-organizacijama-civilnog-dru%C5%A1tva-za-%C4%8Dlanstvo-u-posebnoj-me%C4%91uministarskoj-radnoj-grupi-za-izradu-akcionog-plana-za-period-20182020-godine.39.html?invitationId=466> (pristupljeno u novembru 2020).

¹³⁷ Rešenje o osnivanju Posebne međuministarske radne grupe, 5. maj 2020, op. cit.

¹³⁸ Pogledati odeljak 3.1 ovog izveštaja – *Učešće zainteresovanih strana tokom sprovođenja akcionog plana.*

¹³⁹ Istraživač Mehanizma za nezavisno izveštavanje primio je poziv i učestvovao je u virtuelnim sastancima radne grupe. Poslednji sastanak posvećen raspravi o sprovođenju akcionog plana organizovan je preko platforme Zoom u maju 2020. godine (prvi sastanak radne grupe 2020-2022), što je dokumentovano u zapisnicima sa sastanka: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/>.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ <https://ogp.rs/>

¹⁴² Veb-stranica Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (koordinator radne grupe)

<http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> i nacionalna veb-stranica za POU <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/> i <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/#dokumenta> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁴³ Nacionalna veb-stranica za POU, podstranica „Proces sprovođenja akcionog plana“, dostupno na: <https://ogp.rs/proces-sprovođenja-akcionog-plana/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁴⁴ Nekoliko događaja je održano u okviru nedelje Partnerstva za otvorenu upravu u martu 2019. Pogledati odeljak 3.1 ovog izveštaja – *Učešće više zainteresovanih strana tokom sprovođenja akcionog plana.*

¹⁴⁵ Zapisnici sa sednica radne grupe, dostupno na: <http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/>; <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/> i <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/#dokumenta> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁴⁶ MDULS, „Konsultacije o Nacrtu konačnog izveštaja-samoproceni implementacije Akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu 2018-2020. godine“, MDULS.GOV.RS, 24. novembar 2020. <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/konsultacije-o-nacrtu-konacnog-izvestaja-samoproceni-implementacije-akcionog-plana-za-sprovođenje-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-upravu-2018-2020-godine/> (pristupljeno u novembru 2020).

¹⁴⁷ Veb-stranica Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (koordinator radne grupe)

<http://mduls.gov.rs/uprava-po-meri-svih-nas/strateska-dokumenta/> i nacionalna veb-stranica POU <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/> i <https://ogp.rs/akcioni-plan-2018-2020/#dokumenta> (pristupljeno u novembru 2020).

IV. Metodologija i izvori

Istraživanje za potrebe izveštaja MNI sprovode nacionalni istraživači. Svi izveštaji MNI prolaze kroz proces kontrole kvaliteta kako bi se osiguralo da se primenjuju najviši standardi istraživanja i dubinske analize (*due diligence*).

Međunarodni ekspertski panel (MEP) Nezavisnog mehanizma za izveštavanje nadgleda kontrolu kvaliteta svakog izveštaja. MEP čine stručnjaci u oblasti transparentnosti, učešća građana, odgovornosti, kao i stručnjaci za istraživačke metode u društvenim naukama.

Aktuelni članovi Međunarodnog ekspertskog panela su:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Ovaj proces recenzije ili pregleda nacrtu izveštaja, uključujući i postupak za integrisanje dobijenih komentara, detaljnije je opisan u Odeljku III Priručnika o procedurama (Procedures Manual)¹⁴⁸ i u Izveštaju o dizajnu za Srbiju 2018-2020.

O Mehanizmu za nezavisno izveštavanje

Partnerstvo za otvorenu upravu (POU) nastoji da od vlada obezbedi konkretne obaveze koje promovišu transparentnost, osnažuju građane, bore se protiv korupcije i koriste nove tehnologije radi jačanja sistema upravljanja. Mehanizam za nezavisno izveštavanje (MNI) Partnerstva za otvorenu upravu ocenjuje razvoj i sprovođenje nacionalnih akcionih planova kako bi se negovao dijalog između zainteresovanih strana i unapredila odgovornost.



Dragana Bajić je istraživačica u Centru za evropske politike (CEP, <http://cep.org.rs/>). Ona se bavi temama koje između ostalog obuhvataju reformu javne uprave, evropske integracije, javnu odgovornost, dobro upravljanje. CEP je nezavisna, neprofitna, nevladina *think tank* organizacija koja deluje u Srbiji i u zemljama Zapadnog Balkana.

¹⁴⁸ Priručnik o procedurama Mehanizma za nezavisno izveštavanje V.3:
<https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Prilog I. Indikatori Mehanizma za nezavisno izveštavanje

Indikatori i metod koje MNI koristi u istraživanju mogu se naći u Priručniku o procedurama Mehanizma za nezavisno izveštavanje.¹⁴⁹ Sažetak ključnih indikatora koje MNI ocenjuje nalazi se ispod:

- **Proverljivost:**
 - Nedovoljno konkretno da bi se moglo proveriti: Da li navedenim ciljevima i predloženim aktivnostima (kako su napisani u tekstu obaveze) nedostaje više jasnoće i konkretizacije, što sprečava da se njihovo ispunjavanje objektivno proveriti i proceni?
 - Dovoljno konkretno da bi se moglo proveriti: Da li su navedeni ciljevi i predložene aktivnosti (kako su napisani u tekstu obaveze) dovoljno jasni i konkretni da bi se njihovo ispunjenje objektivno proverilo i procenilo?
- **Značaj:** Ova promenljiva ocenjuje značaj obaveze za vrednosti POU. Na osnovu pažljivog čitanja teksta obaveza u akcionom planu, ključna pitanja za utvrđivanje značaja jesu:
 - Pristup informacijama: Da li će vlada objaviti više informacija ili poboljšati kvalitet informacija dostupnih javnosti?
 - Učešće građana: Da li će vlada stvoriti ili poboljšati mogućnosti ili sposobnosti za javnost da informiše donosiocima odluka ili utiče na donošenje odluka/kreiranje javnih politika?
 - Javna odgovornost: Da li će vlada stvoriti ili poboljšati javno dostupne mogućnosti da se funkcioneri pozivaju na odgovornost za svoje postupke?
- **Potencijalni uticaj:** Ova promenljiva procenjuje *potencijalni uticaj* obaveze ukoliko se ispuni onako kako je napisana. Istraživači MNI koriste tekst akcionog plana kako bi:
 - Utvrdili socijalni, ekonomski, politički ili ekološki problem;
 - Utvrdili postojeće stanje na početku sprovođenja akcionog plana;
 - Procenili stepen do kog bi obaveza, ako bi bila ispunjena, uticala na učinak države i rešenje problema.
- **Ispunjenost:** Ova promenljiva procenjuje ispunjavanje i napredak svake obaveze. Ona se procenjuje na kraju ciklusa akcionog plana, u Izveštaju Mehanizma za nezavisno izveštavanje o sprovođenju akcionog plana.
- **Da li je uprava otvorena?:** Ova promenljiva pokušava da napravi korak dalje od merenja neposrednih rezultata i sagleda na koji način je praksa administracije drugačija kao rezultat ispunjavanja pojedinačnih obaveza. Ova varijabla se procenjuje na kraju ciklusa akcionog plana, u Izveštaju MNI o implementaciji.

Rezultatski-orijentisane obaveze?

Obaveze sa mogućom zvezdicom imaju veću mogućnost da budu ambiciozne i da budu ispunjene. Dobra obaveza je ona koja na jasan način opisuje:

1. **Problem:** Odgovor na pitanje *Koji je ekonomski, socijalni, politički ili ekološki problem?* značajniji je nego opis nekog mehanizma ili problema unutar državne uprave (npr. „Loša raspodela sredstava socijalne pomoći” mnogo bolje ukazuje na problem od „nepostojanja veb-stranice”).
2. **Status quo:** Kakvo je stanje neke javne politike na početku sprovođenja akcionog plana (npr. „26 odsto žalbi na korupciju u pravosuđu trenutno nije obrađeno”)?

Predviđeno za javnu konsultaciju: molimo nemojte citirati ili distribuirati

3. **Promenu:** Umesto navođenja srednjoročnih rezultata, značajnije je odrediti kakva je ciljana promena ponašanja koja se očekuje od ispunjenja obaveze (npr. „Udvostručavanje broja odgovora na zahteve za informacije“ je značajniji cilj od „objavljivanja protokola za davanje odgovora“).

Obaveze sa zvezdicom

Jedno merilo – „obaveza označena zvezdicom” (★) – zaslužuje detaljnije objašnjenje jer je u posebnom interesu čitalaca i zato što podstiče takmičarski duh između zemalja učesnica POU. Obaveze označene zvezdicom smatraju se primerima kako POU obaveze treba da izgledaju. Da bi obaveza dobila ovu oznaku, ona mora da ispuni nekoliko kriterijuma:

- Tekst obaveze treba da bude **proverljiv, značajan** za vrednosti POU, i treba da ima potencijalno **transformativan** uticaj, na osnovu ocene u Izveštaju o dizajnu.
- Stepem ispunjenja obaveze mora biti označen oznakom „u znatnoj meri“ ili „potpuno“ u Izveštaju o implementaciji Mehanizma za nezavisno izveštavanje.

Ova promenljiva se procenjuje na kraju ciklusa akcionog plana, u Izveštaju o implementaciji.

¹⁴⁹ „IRM Procedures Manual,” OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>