

IZVEŠTAJ O STANJU LOKALNE UPRAVE

—
GRAD
Niš

IZVEŠTAJ O STANJU LOKALNE UPRAVE GRAD NIŠ

Publikacija:
Izveštaj o stanju lokalne uprave grad Niš

Izdavač:
Centar za evropske politike – CEP

Autor:
Maja Kamenov, Dragan Đorđević, Odbor za ljudska prava Niš

Dizajn:
Marija Milenković

Lektura:
Marijana Bajin

Oktobar 2022.




Ovaj izveštaj izrađen je u okviru projekta ***Praćenjem javne uprave ka boljem upravljanju na lokalnu – Pratim JA***. Projekat sprovode Centar za evropske politike (CEP), zajedno sa partnerima: Centrom za ravnomerni regionalni razvoj (CenTriR), Nacionalnom koalicijom za decentralizaciju (NKD) iz Niša i Ekološkim centrom *Stanište* iz Vršca. Projekat finansira Evropska unija. Sadržaj ove publikacije je u potpunosti odgovornost CEP-a, CenTriR-a, NKD-a i *Staništa* i ne izražava nužno stavove Evropske unije.

SADRŽAJ

1. SAŽETAK.....	4
2. UVOD.....	6
3. REZULTATI PROCENE STANJA LOKALNE UPRAVE.....	9
3.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave.....	11
3.1.1. Postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenosć civilnog društva u proces izrade i struktura za praćenje i koordinaciju.....	11
3.2. Izrada i koordinacija politika.....	14
3.2.1. Transparentnosć rada Gradskog veća i pripreme nacrtu i predloga odluka u lokalnoj upravi.....	14
3.2.2. Inkluzivnosć i otvorenosć u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi.....	15
3.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima.....	16
3.3.1. Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi.....	16
3.3.2. Otvorenosć i transparentnosć zapošljavanja u lokalnoj upravi.....	17
3.3.3. Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja.....	19
3.3.4. Efikasnosć mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi.....	20
3.4. Odgovornosć.....	21
3.4.1. Proaktivnosć lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici.....	21
3.5. Pružanje usluga.....	23
3.5.1. Dostupnosć i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima.....	23
3.6. Upravljanje javnim finansijama.....	25
3.6.1. Stepensć poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosći planiranja prihoda i rashoda.....	26
3.6.2. Transparentnosć i dostupnosć budžeta i pratećih dokumenata.....	27
3.6.3. Zasnovanosć postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosći i transparentnosći.....	28
4. ZAKLJUČCI.....	30
5. PREPORUKE.....	33
5.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave.....	34
5.2. Izrada i koordinacija politika.....	34
5.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima.....	34
5.4. Odgovornosć.....	35
5.5. Pružanje usluga.....	35
5.6. Upravljanje javnim finansijama.....	35

SAŽETAK

1.



Analizom informacija o radu javne uprave Niš, došlo se do zaključka da je javna uprava pokazala solidne rezultate i ostvarila najviše poena iz oblasti koja se odnosi na Službenički sistem i Upravljanje ljudskim resursima, u delu Institucionalizacije poslova upravljanja ljudskim resursima, efikasnoj zaštiti službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja. Takođe, oblast koja prati Odgovornost javne uprave, konkretno Proaktivnost u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici i oblasti Javnih finansija, u delu poštovanja budžetskog kalendara i planiranja prihoda, takođe su ocenjene kao solidne. Ono je što neophodno uraditi kad je veb-prezentacija grada Niša u pitanju, jeste usklađivanje sadržaja i tehničkih standarda sa Uredbom o bližim uslovima za izradu i održavanje veb-prezentacije organa.

Najmanje ocene je ostvarila je u oblastima Izrade i koordinacije politika u pogledu Transparentnosti rada gradskog veća i priprema nacрта i odluka u javnoj upravi, zatim u oblasti koja prati Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima, konkretno Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj samoupravi.

S obzirom na to da u gradu Nišu nije objedinjena gradska uprava, tačnije postoji više uprava, komunikacija sa svim upravama nije bila ujednačena, a otežavajuću okolnost je predstavljala činjenica da grad Niš nije potpisao memorandum o saradnji na ovom istraživanju.

UVOD

2.

Grad Niš je jedan od 17 jedinica lokalne samouprave (JLS) u Srbiji u kojima je u tokom 2022. godine proces monitoringa i evaluacije stanja lokalne uprave u okviru projekta *Praćenjem javne uprave ka boljem upravljanju na lokalnu – pratim JA* (u daljem tekstu: Projekat). Projekat sprovodi Centar za evropske politike u saradnji sa partnerskim organizacijama – Centrom za ravnomerni regionalni razvoj, Nacionalnom koalicijom za decentralizaciju i Ekološkim centrom *Stanište*. Kao deo mreže Nacionalne koalicije za decentralizaciju u sprovođenje projekta su uključene i sledeće organizacije civilnog društva: *Ars Nova* iz Valjeva, *Urban In* iz Novog Pazara i Odbor za ljudska prava iz Niša. Finansijsku podršku sprovođenju Projekta pružaju Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji – u okviru Programa podrške civilnom društvu i medijima, koji ima za cilj jačanje participativnih demokratija i procesa integracije u EU kroz osnaživanje civilnog društva da aktivno učestvuje u donošenju odluka, kao i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog – u okviru programa *Sufinansiranje projekata udruženja i drugih organizacija civilnog društva* kojima su dodeljena sredstva Evropske unije u 2019. i 2020. godini.

Istraživački tim organizacije Odbor za ljudska prava iz Niša je sproveo monitoring i evaluaciju stanja lokalne uprave u Nišu u periodu od decembra 2021. do kraja jula 2022. godine. Za praćenje i evaluaciju stanja lokalne uprave istraživači¹ su koristili Metodologiju za praćenje reforme javne uprave na lokalnom nivou², koja je razvijena u okviru projekta, sadrži 12 indikatora (pokazatelja) i u velikoj se meri zasniva na metodološkom okviru za praćenje Principa javne uprave koji je razvila SIGMA,³ a koji Evropska komisija uzima u obzir prilikom ocenjivanja stanja u oblasti javne uprave u kontekstu pristupanja Srbije Evropskoj uniji (*u daljem tekstu: EU*). Takođe, sprovedeno istraživanje se oslanja na Metodologiju za praćenje javne uprave u zemljama Zapadnog Balkana koja je razvijena u okviru WeBER projekta⁴.

Principi javne uprave obuhvataju šest ključnih oblasti prema kojima se meri stanje lokalne uprave i prema kojima su koncipirani indikatori koji su sadržani u Metodologiji.

Grad Niš je jedan od najstarijih gradova na Balkanu i zbog svog geografskog položaja smatra se "kapijom" Istoka i Zapada. Nalazi se na raskršću puteva Zapadne Evrope i Bliskog istoka, treći je grad po veličini u Srbiji i centar jugoistočne Srbije. U 2019. godini imao je 255.901 stanovnika, a prosečna zarada u Nišu je u 2021. godini bila 60.000 dinara.

¹ Svi pojmovi koji su u ovom izveštaju upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

² Metodologija je dostupna na linku: <https://cep.org.rs/publications/metodologija-za-pracenje-reforme-javne-uprave-na-lokalnom-nivou-vlasti/>

³ Detaljnije o SIGMA/OECD videti na linku: <http://www.sigmaweb.org/>

⁴ Detaljnije o WeBER projektu videti na linku: <https://www.par-monitor.org/>

Tabela 1: Pregled oblasti javne uprave i indikatora za praćenje stanja

OBLAST JAVNE UPRAVE		INDIKATOR
1.	Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave	1. Postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenost civilnog društva u proces izrade i struktura za praćenje i koordinaciju
2.	Izrada i koordinacija politika	2. Transparentnost rada veća i pripreme nacрта i predloga odluka u lokalnoj upravi
		3. Inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi
3.	Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima	4. Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi
		5. Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi
		6. Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja
		7. Efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi
4.	Odgovornost	8. Proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici
5.	Pružanje usluga	9. Dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima
6.	Upravljanje javnim finansijama	10. Stepen poštovanja budžetskog kalendara i uspešnost planiranja prihoda i rashoda
		11. Transparentnost i dostupnost budžeta i pratećih dokumenata
		12. Zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti

Analiza stanja lokalne uprave ima za cilj da utvrdi trenutno stanje i kapacitete gradova, opština i gradskih opština, da pokaže kakva je trenutna praksa u pomenutim oblastima javne uprave u donošenju odluka, upravljanju ljudskim resursima, pružanju usluga, ali i da ukaže na nedostatke koje bi trebalo otkloniti i unaprediti.

U narednom poglavlju su prikazani detaljni rezultati praćenja i ocene stanja sa osvojenim brojem bodova po indikatorima, kao i kvalitativnom analizom za svaki pojedinačni indikator u okviru šest oblasti javne uprave.

**REZULTATI
PROCENE
STANJA
LOKALNE
UPRAVE**

3.

Proces monitoringa i evaluacije stanja lokalne uprave u Nišu je sproveden u periodu od decembra 2021. do kraju jula 2022. godine. Prilikom sprovođenja istraživanja o oceni reforme javne uprave na lokalnom nivou vlasti, istraživači su koristili kvantitativne i kvalitativne metode. Istraživači su u cilju prikupljanja i obrade podataka i informacija analizirali veliki broj dokumenata, kako onih koji su javno dostupni, tako i onih koji su dobijeni na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja ili putem direktne komunikacije sa službenicima u lokalnoj upravi. Dodatno, u skladu sa potrebama, organizovani su intervjui sa zaposlenima i fokus grupe sa predstavnicima civilnog društva. U nastavku su prikazani rezultati prema indikatorima, do kojih su istraživači došli na osnovu prikupljenih podataka i ocene stanja.

Nalazi istraživanja su pokazali da je grad Niš osvojio ukupno 132boda (od mogućih 262), odnosno da su **analizirani indikatori u svih 6 oblasti javne uprave ispunjeni 50,38%**. Takođe, **ukupna ocena stanja lokalne uprave iznosi 3, na šestostepenoj skali 0–5**. Shodno tome, opština Niš je zauzela **sedmo** mesto u odnosu na ostale JLS (ukupno 17) koje su bile obuhvaćene monitoringom javne uprave na lokalnom nivou vlasti u 2022. godini.

Tabela 2: Pregled rezultata procene prema indikatorima

R. BR.	OBLAST / INDIKATOR	Maksimalan broj bodova	Osvojeni broj bodova	Postignuta ocena (skala 0–5)
I. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave				
1.	Postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenost civilnog društva u proces izrade i struktura za praćenje i koordinaciju	26	7	1
II. Izrada i koordinacija politika				
2.	Transparentnost rada Gradskog veća i pripreme nacrtu i predloga odluka u lokalnoj upravi	12	2	0
3.	Inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi	18	6	1
III. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima				
4.	Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi	12	7	3
5.	Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi	22	4	1
6.	Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja	16	11	3
7.	Efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi	22	10	2
IV. Odgovornost				
8.	Proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici	32	26	4

V. Pružanje usluga				
9.	Dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima	28	12	2
VI. Upravljanje javnim finansijama				
10.	Stepen poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosti planiranja prihoda i rashoda	20	18	5
11.	Transparentnost i dostupnost budžeta i pratećih dokumenata	26	11	2
12.	Zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti	28	16	3
UKUPNO:		262	132	
UKUPNA OCENA MONITORINGA ZA SVE OBLASTI (skala 0–5):			3	

U nastavku dokumenta je dat detaljni prikaz rezultata sa kvantitativnim vrednostima, odnosno osvojenim brojem bodova prema svakom indikatoru i kvalitativnom analizom stanja u šest oblasti javne uprave i 12 indikatora.

3.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave

Oblast *Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave* je merena preko jednog indikatora koji prati postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenost civilnog društva, kako u proces izrade tog dokumenta, tako i u strukturu za praćenje i koordinaciju njegove implementacije. Ovaj indikator sadrži 11 elemenata koncipiranih tako da pokrivaju dva principa javne uprave – da je JLS izradila i donela strateški dokument za unapređenje rada gradske / opštinske uprave, i da se strateški dokument za unapređenje rada uprave sprovodi svrsishodno, dok su ciljevi reforme utvrđeni i redovno se prate.

3.1.1. Postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenost civilnog društva u proces izrade i strukturu za praćenje i koordinaciju

U Tabeli 3 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata, nakon čega je data detaljna analiza ovog indikatora.

Za oblast *Strateški okvir* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **sedam** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovoj oblasti ocenjeno je ocenom **1 (jedan)**.

Tabela 3. Indikator 1: Postojanje planskog dokumenta za unapređenje rada lokalne uprave i uključenost civilnog društva u proces izrade i struktura za praćenje i koordinaciju

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Unapređenje rada gradske / opštinske uprave je prepoznato kao opšti / poseban cilj u planskim dokumentima JLS	4	2
E.2	Konsultacije sa civilnim društvom i zainteresovanim stranama su sprovedene prilikom izrade planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave	4	2
E.3	Otvorenost / javnost poziva za uključivanje zainteresovanih strana u konsultacije prilikom izrade planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave (kako bi se omogućio što širi obuhvat zainteresovanih strana)	2	2
E.4	Civilnom društvu se pružaju potpune informacije kao priprema za učešće u konsultacijama	2	0
E.5	Komentare i predloge dobijene u procesu konsultacija razmatraju lokalna tela zadužena za izradu ključnih strateških dokumenata	2	0
E.6	Lokalna uprava javno objavljuje povratne informacije o postupanju sa primljenim komentarima i predlozima tokom konsultacija	1	1
E.7	Lokalni mehanizmi za sprovođenje i praćenje planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave predviđaju učešće organizacija civilnog društva	2	0
E.8	Uključivanje organizacija civilnog društva u lokalne mehanizme postiže se na osnovu otvorenog konkurentskog postupka	2	0
E.9	Sastanci lokalnih mehanizama za sprovođenje, koordinaciju i praćenje planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave održavaju se redovno, uz učešće predstavnika organizacija civilnog društva	2	0
E.10	Izveštaji o sprovođenju planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave se pripremaju najmanje jednom godišnje	4	0
E.11	Izveštaji o sprovođenju planskog dokumenta za unapređenje rada gradske / opštinske uprave omogućavaju uvid u vrednovanje učinka	1	0
UKUPNO:		26	7
OCENA (skala 0–5):		1	

U analizi ovog indikatora, **Unapređenje rada gradske uprave** je prepoznato kao cilj / mera u planskim dokumentima JLS na nivou opšteg cilja i specifičnog cilja i mere razvojnog pravca (strana 344 plana razvoja grada) i prioritetni cilj – Unapređenje efikasnosti i delotvornosti javne uprave (strana 146 plana razvoja grada). U samom dokumentu je prikazana SWOT analiza stanja javne uprave, a date mere se odnose na unapređenje dosadašnjeg rada lokalne samouprave uz deo koji se odnosi na viziju koja se očekuje do 2027. (<https://investnis.rs/wp-content/uploads/2021/04/Plan-razvoja-GN-za-period-2021-2027.pdf>).

Sam dokument sadrži proces donošenja i sve faze izrade: donošenje odluke o pristupanju izrade plana razvoja grada Niša; formiranje Koordinacionog tima; analiza aktera u procesu, upućivanje javnog poziva i analiza prijavljenih OCD po kriterijumima; sastavljanje tematskih radnih grupa; održavanje sastanaka sa predstavnicima stručne, akademske javnosti i OCD, SWOT radnih grupa;

definisane ciljeva i mera; završne konsultacije i faza usvajanja plana. Iako su detaljno navedeni koraci ka usvajanju, nije ispoštovan rok od 15 dana za javnu raspravu, kao ni transparentnost usvajanja pri svim fazama.

U proces izrade Plana razvoja grada Niša bile su pozvane organizacije civilnog društva, nakon upitnika koji su popunile, odabrane su tematske radne grupe i predstavnici organizacija su mejlom obavješteni da su odabrani u radne grupe. Ceo proces je u ovoj fazi izrade dokumenta poveren "DA" timu Privredne komore. Zbog epidemiološke situacije konsultacije sa organizacijama civilnog društva bile su organizovane putem mejlova. Na fokus grupi koju smo organizovali sa organizacijama civilnog društva koje su učestvovalе u izradi Plana razvoja grada Niša, došli smo do informacija da nisu sve tematske radne grupe radile istim tempom i na isti način uključivale organizacije. Pojedine organizacije su bile u stalnoj komunikaciji sa voditeljima tima, dok su neke organizacije samo dobile Nacrt dokumenta bez prethodnih faza konsultacija. Ove organizacije su izašle iz procesa rada na Planu razvoja grada Niša ističući da ne žele da učestvuju u procesu koji nije transparentan i inkluzivan.

U samom dokumentu je naveden proces uključivanja organizacija civilnog društva. Međutim, osim broja organizacija koje su bile uključene, broja uključenih aktera i navoda da je Komisija koja je pregledavala prijave zapisnički utvrđivala postojanje kriterijuma, nema detaljnijih informacija koje smo tražili od predstavnika lokalne samouprave.

Analizom internet stranice grada Niša utvrđeno je da na starom sajtu, pod sekcijom „**Akti gradskog veća**“ postoje amandmani na Nacrt predloga Plana razvoja grada Niša, ali oba amandmana na Nacrt je dalo gradsko veće. Kako to nisu pojedinačni komentari građana i organizacija civilnog društva, već gradskog veća ovaj element **(E5)** nije mogao da bude ocenjen nijednom drugom ocenom do nulom. Napominjemo da je u trenutku istraživanja novi sajt grada Niša bio u izradi (<https://www.gu.ni.rs/2021/04/22/62-sednica-gradskog-veca-20-04-2021/>).

Kao što je u prethodnom elementu objašnjeno, jedine komentare koji su javno dostupni je dalo Gradsko veće, pa ako bi pozitivno ocenjivali to, onda bi ocena za ovaj element **(E6)** bila jedan, jer u predlozima i razmatranju sadrže i povratne informacije o predlogu.

Planski dokument predviđa okvir za sprovođenje, praćenje sprovođenja, izveštavanje i vrednovanje Plana razvoja grada Niša, navodeći da će se u taj proces uključiti svi akteri predviđeni za praćenje sprovođenja, ali nije navedeno precizno koje je radno telo određeno za sprovođenje procesa i da li će u njemu biti predstavnika organizacija civilnog društva. Proces praćenja primene treba da počne 15. marta.

Na fokus grupi sa predstavnicima organizacija civilnog društva iz Niša došli smo do informacije da, iako su bili uključeni u proces donošenja planskog dokumenta i imali korektnu saradnju sa voditeljima tematskih radnih grupa, niko ih nije kontaktirao povodom uključivanja u radna tela za praćenje sprovođenja planskog dokumenta, a takođe smo saznali da nisu upoznati da je lokalni mehanizam počeo sa radom, niti da se sastanci održavaju redovno.

U planskom dokumentu je predviđeno da se srednjoročni planovi izrađuju najkasnije počev od 15. marta 2022. a da će kroz izveštavanje o sprovođenju srednjoročnih planova, Grad Niš izveštavati i o sprovođenju planova razvoja. Na stranici grada Niša još uvek nema informacije o sprovođenju ovog planskog dokumenta (<https://investnis.rs/wp-content/uploads/2021/04/Plan-razvoja-GN-za-period-2021-2027.pdf>), pa se monitoring uključivanja organizacija civilnog društva i same primene ovog dokumenta očekuje u narednom periodu.

3.2. Izrada i koordinacija politika

Oblast *Izrada i koordinacija politika* je merena preko dva indikatora koji prate transparentnost rada Veća i pripreme nacrti i predloga odluka u lokalnoj upravi, inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi. Ova dva indikatora pokrivaju dva principa javne uprave, da se odluke lokalnih vlasti pripremaju na transparentan način – da se politike i akti JLS izrađuju na inkluzivan način koji omogućava aktivno učešće građana, a naročito organizacija civilnog društva.

3.2.1. Transparentnost rada Gradskog veća i pripreme nacrti i predloga odluka u lokalnoj upravi

U Tabeli 4 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata prvog indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za prvi indikator u oblasti *Izrada i koordinacija politika* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **dva** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0 (nula)**.

Tabela 4. Indikator 2: Transparentnost rada veća i pripreme nacrti i predloga odluka u lokalnoj upravi

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Informacije o održavanju sednica gradskog veća, uključujući i dnevni red, unapred se objavljuju na internet stranici JLS i lako su dostupne	4	0
E.2	Zapisnici sa sednica gradskog veća se objavljuju na internet stranici JLS i lako su dostupni	4	0
E.3	Nacrti i predlozi odluka sa sednica veća se objavljuju na internet stranici JLS	2	2
E.4	Informacije o nacrtima i predlozima odluka sa sednica veća su prilagođene građanima i lako su dostupne javnosti	2	0
UKUPNO:		12	2
OCENA (skala 0–5):		0	

Analizom internet stranice Grada Niša utvrđeno je da se Informacije o sednicama gradskog veća, zajedno sa dnevnim redom, ne objavljuju u potpunosti. Naime, deo novog sajta na kome je odeljak pod nazivom „**Arhiva**“ klikom na bilo koje dugme padajućeg menija vodi na stari sajt na kojem se nalazi ikonica „**Akti gradskog veća**“. Uvidom u taj odeljak utvrđeno je da se osim rešenja, zaključaka, izveštaja o poslovanju (koja predstavljaju dnevni red) unapred ne najavljuje dnevni red sednica gradskog veća (<https://www.gu.ni.rs/kategorija/gradsko-vece-2020/>).

Što se zapisnika sa sednica Gradskog veća tiče, utvrđeno je da se oni objavljuju na internet stranici Grada Niša i da su dostupni na tri klika od glavne stranice.

Nacrti i predlozi sednica se blagovremeno objavljuju na internet stranici Grada Niša, uz napomenu da se u odeljcima sednica gradskog veća nalaze odluke koje su u većini slučajeva samo odluka bez obrazloženja, a da se nacrti odluka i predlozi objavljuju na posebnim delovima sajta.

Uz materijale sa sednica gradskog veća nema objavljenih sažetaka koji su razumljivi za građane. Sažeci nisu lako dostupni na internet stranici grada Niša, do njih se ne može doći na više od 3 klika.

3.2.2. Inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi

U Tabeli 5 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata drugog indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za drugi indikator u oblasti *Izrada i koordinacija politika* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno pet poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom 1 (jedan).

Tabela 5. Indikator 3: Inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Javne konsultacije se sprovode prilikom izrade lokalnih javnih politika i propisa	4	4
E.2	Proaktivnost gradske uprave u informisanju zainteresovanih strana o javnim konsultacijama	4	2
E.3	Uniformnost i predvidivost objavljivanja informacija o održavanju konsultacija	2	0
E.4	Zastupljenost konsultacija u ranoj fazi izrade lokalnih propisa i politika	2	0
E.5	Dostupnost izveštaja o javnim konsultacijama koje su sprovedene prilikom izrade lokalnih propisa i politika	4	0
E.6	Kvalitet izveštavanja o sprovedenim javnim konsultacijama	2	0
UKUPNO:		18	6
OCENA (skala 0–5):		1	

Analizom internet stranice Grada Niša utvrđeno je da su ove informacije dostupne u sekciji glavnog menija „**Javna obaveštenja**“. Klikom na tu ikonicu u padajućem meniju, odabirom opcije „**Javni pozivi**“ utvrđeno je da se na toj stranici trenutno nisu dostupne sve informacije, pa smo pokušali da preko starog sajta i sekcije „**Arhiva**“ i klikom na „**Javne pozive**“ nađemo potrebne informacije. Pristupom preko starog sajta može se doći do tih informacija, a javni uvidi sprovedeni u više od 90% analiziranih slučajeva, a to su: Planovi detaljne regulacije, Generalnog urbanističkog plana grada, Budžeta grada. (<https://www.gu.ni.rs/kategorija/javni-pozivi/>)

Što se proaktivnosti JLS u informisanju zainteresovanih strana o javnim konsultacijama tiče, analizom internet strane Grada Niša, informacija dobijenih u fokus grupi sa predstavnicima civilnog društva iz Niša, naložima na društvenim mrežama, utvrdili smo da JLS Niš koristi 3 kanala komunikacije u informisanju zainteresovanih strana. Kanali komunikacije nisu bili uvek istovetni za sve tipove konsultacija u vezi sa donošenjem planskih dokumenata već su, uglavnom, prisutna 2 kanala komunikacije, mejling liste, pozivi za javne rasprave, javne uvide za Planove detaljne regulacije, dok je za Generalni urbanistički plan poziv išao preko dnevnog lista „Srpski Telegraf“, pozivima na javna slušanja i preko strane sajta na kojoj su vesti (<https://www.ni.rs/>).

Takođe, utvrđeno je da se informacije ne objavljuju na jednom mestu odvojeno, već su pomešane sa drugim obaveštenjima, javnim pozivima i konkursima što otežava nalaženje same informacije i detaljne dokumentacije u vezi sa konsultacijama.

Analizom informacija do kojih smo došli preko internet stranice JLS Niš zapažena je praksa da se u ranoj fazi sprovode javni uvid i konsultacije u procesu donošenja nekih dokumenata kao što su Planovi detaljne regulacije, Generalni urbanistički plan, dok prilikom donošenja nekih strategija i lokalnih akcionih planova nema konsultacija u ranoj fazi i izveštaji o sprovedenim konsultacijama nisu javno dostupni. Ako se klikne na neko obaveštenje ili poziv o javnom uvidu, u okviru tog odeljka nam se pružaju informacije da će se nakon sprovedenog javnog uvida svi predlozi razmotriti i da će Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj sačiniti izveštaj o konsultacijama.⁵

3.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

Oblast *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* je praćena preko četiri indikatora kojima se nadgleda institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi, otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi, zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja, efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi. Ova četiri indikatora pokrivaju četiri principa javne uprave – da je uspostavljen okvir politika i pravni okvir za profesionalan i koherentan službenički sistem na lokalnu koji se primenjuje u praksi, da institucionalno uređenje omogućava dosledne i delotvorne prakse upravljanja ljudskim resursima, da je zapošljavanje službenika zasnovano na principu meritornosti i jednakom tretmanu kandidata u svim fazama zapošljavanja, sprečen direktni ili indirektni politički uticaj na rukovodeće pozicije u JLS, i da postoje mere za promovisanje integriteta i sprečavanje korupcije.

3.3.1. Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi

U Tabeli 6 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata prvog indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za prvi indikator u oblasti *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* Gradska uprava u Nišu je osvojila ukupno **sedam** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **3 (tri)**.

Tabela 6. Indikator 4: Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	U dokumentima JLS je definisan strateški cilj ili višegodišnji plan upravljanja ljudskim resursima	2	1
E.2	Uspostavljen je odgovarajući institucionalni okvir za obavljanje poslova u vezi sa upravljanjem ljudskim resursima u lokalnoj upravi	4	2
E.3	Zastupljenost poslova ULJR u funkcionalnom smislu u aktima lokalne uprave i u praksi	2	2

⁵ Praksa je da se proces konsultacija prepusti Kancelariji za lokalni ekonomski razvoj ali uvidom u sajt Kancelarije nema dostupnih izveštaja pa je takođe bilo nemoguće da se u trenutku sprovođenja istraživanja utvrdimo kvalitet izveštavanja.

E.4	Uspostavljena je i ažurno se vodi kadrovska evidencija zaposlenih, i određeni podaci se redovno objavljuju	4	2
UKUPNO:		12	7
OCENA (skala 0–5):		3	

Analizom Plana razvoja grada Niša utvrđeno je da se ciljevi i pravci upravljanja ljudskim resursima nalaze u ovom planskom dokumentu pod Prioritetnim ciljem **4.2. Unapređenje efikasnosti i delotvornosti javne uprave**, a kao podcilj / mera 4.2.1. **Razvoj administrativnih, institucionalnih i kadrovskih kapaciteta za upravljanje ljudskim resursima**. Pošto se nalaze u okviru opširnijeg planskog dokumenta, a ne kao zaseban plan / program, nije dodeljena najveća ocena (<https://investnis.rs/wp-content/uploads/2021/04/Plan-razvoja-GN-za-period-2021-2027.pdf>).

Analizom Odluke o organizaciji gradske uprave i Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u gradskim upravama utvrđeno je da postoji odgovarajući institucionalni okvir i da je po Odluci posao upravljanja ljudskim resursima poveren Gradskoj upravi za organe grada i gradska stanja koja vrši poslove radnih odnosa i upravljanja ljudskim resursima za organe grada i organizacione oblike čiji je osnivač grad. U Pravilniku je to Sektor za upravljanje ljudskim resursima i ima 6 popunjenih radnih mesta od planiranih 10 (http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2020_12/NIS_114_2020_005.htm).

Analizom Pravilnika je, takođe, utvrđeno da je predviđeno obavljanje sledećih poslova: normativno-pravni i stručno-operativni poslovi upravljanja ljudskim resursima i stručno usavršavanje zaposlenih u organima grada, priprema i sprovođenje Kadrovskog plana, priprema predloga godišnjeg stručnog usavršavanja zaposlenih, poslovi izrade internih konkursa za popunjavanje izvršilačkih radnih mesta, praćenje efekata ocenjivanja službenika, praćenje razvoja karijere službenika i druge poslove (<https://www.gu.ni.rs/2021/04/08/51-sednica-gradskog-veca-22-03-2021/?pismo=lat>).

Od lokalne samouprave Niš dobili smo odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja da se kadrovska evidencija vodi, ali se ne objavljuju izveštaji o broju i strukturi zaposlenih u gradskoj upravi Niš.

3.3.2. Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi

U Tabeli 7 dat je prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata drugog indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za drugi indikator u oblasti *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno šest poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **1 (jedan)**.

Tabela 7. Indikator 5: Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Informacije o javnim konkursima su dostupne javnosti	4	0
E.2	Oglasi o javnim konkursima su napisani jednostavnim, jasnim i razumljivim jezikom	4	2

E.3	Tokom trajanja javnog konkursa, lokalna uprava u praksi pruža svim zainteresovanim licima dodatna objašnjenja i informacije i javno ih objavljuje	2	0
E.4	Na javnim konkursima ne postoje nerazumne prepreke za eksterne kandidate zbog kojih su radna mesta lakše dostupna kandidatima koji već imaju radno iskustvo u upravi	2	0
E.5	Procedura prijave na javni konkurs nameće minimalno administrativno opterećenje kandidatima	2	2
E.6	Konkursna komisija ima jednak tretman prema svim učesnicima u postupku i zapisnike koje vodi sadrže sve podatke o rezultatima koje su kandidati postigli u izbornom postupku	2	0
E.7	Odluke konkursnih komisija su javno dostupne, uz garantovanje zaštite podataka o ličnosti	4	0
E.8	Informacije o neuspehim konkursima su javno dostupne, uz obrazloženje zašto konkurs nije uspeo	2	0
UKUPNO:		22	4
OCENA (skala 0–5):		1	

Analizom internet stranice grada Niša utvrđeno je da postoje javni konkursi dostupni na internet stranici. Kako je u samom tekstu internog konkursa navedeno, u sva tri slučaja poziv se objavljuje na oglasnoj tabli gradske uprave i internet stranici, a pošto nije zadovoljen kriterijum da se objavljuje i putem dnevnih novina koje se distribuiraju na teritoriji cele zemlje, dodeljuje se ocena nula (<https://www.ni.rs/category/javna-obavestjenja/konkursi/>).

Analizom teksta tri konkursa utvrđeno je da svi zadovoljavaju 4 kriterijuma navedena u metodologiji. Pošto u Nišu nije u službenoj upotrebi nijedan jezik neke od nacionalnih manjina, ovaj kriterijum je prilikom dodele poena zanemaren. Tekstovi konkursa jesu razumljivi, zahtevi i očekivanja se mogu jasno razumeti, tekst poseduje ime i prezime kontakt osobe kojoj se kandidati mogu obratiti povodom informacija o konkursu ali, ipak, nije napisan manje birokratskim jezikom te je očekivano da bude manje razumljiv za spoljne kandidate.

Gradska uprava nije kroz svoj odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja pružila informaciju o tome da li je bilo potrebe za pojašnjenjima zainteresovanim licima, a uvidom u sajt grada Niša nisu nađena objavljena objašnjenja, pa je dodeljeno nula poena.

Analizom tekstova sva tri javna konkursa utvrđeno je da konkursi sadrže nerazumne prepreke za spoljne kandidate, a odnose se na uslove kao što su, za neka radna mesta: pripravnički staž ili položeni državni, stručni ili pravosudni ispit.⁶ U poslednja 3 meseca pre raspisivanja konkursa nije bilo izmena Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta.

Kandidatima je ostavljena mogućnost da ovlaste lokalnu samoupravu da u njihovo ime prikuplja i obrađuje podatke koji se tiču Uverenja o državljanstvu i Izvodu iz matične knjige rođenih.

Analizom internet stranice grada Niša i uvidom u odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja nismo mogli da dođemo do informacije o transparentnosti rada konkursnih komisija, odnosno zapisnika konkursnih komisija.

⁶ U tekstovima konkursa stoji navedeno da se lica mogu zaposliti iako nemaju položeni stručni ispit, ali da ga moraju položiti u toku trajanja probnog rada što smatramo olakšavajućim u odnosu na traženi uslov, ali zbog uslova koji zahteva 5 godina radnog staža dodeljujemo nula poena za ovaj element.

Odluke konkursnih komisija nisu javno dostupne. Ovu informaciju nismo uspjeli da dobijemo ni kroz odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja. U odgovoru Gradske uprave grada Niša utvrđeno je da nema informacija o neuspelim konkursima uz obrazloženje zašto nije uspeo.

3.3.3. Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja

U Tabeli 8 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata trećeg indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za treći indikator u oblasti *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **11** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **3 (tri)**.

Tabela 8. Indikator 6: Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Informacije o javnim konkursima za popunjavanje radnih mesta službenika na položaju su dostupne javnosti	4	2
E.2	Članovi konkursne komisije su stručni	2	0
E.3	Konkursna komisija ima jednak tretman svih učesnika u postupku i zapisnici koje vodi sadrže sve podatke o rezultatima koje su kandidati postigli u izbornom postupku	2	1
E.4	Informacije o neuspelim konkursima su javno dostupne, uz obrazloženje zašto konkurs nije uspeo	2	2
E.5	Vršioци dužnosti službenika na položaju se postavljaju na određeno vreme iz reda službenika	4	4
E.6	Razlozi za razrešenje službenika na položajima u JLS se adekvatno primenjuje u praksi	2	2
UKUPNO:		16	11
OCENA (skala 0–5):		3	

Uvidom u tekst konkursa za popunjavanje mesta zamenika načelnika Gradske uprave grada Niša za 2018. godinu, utvrđeno je da se tekst konkursa nalazi na internet stranici grada Niša u delu starog sajta „Arhiva“, u padajućem meniju, pod sekcijom „Konkursi“, a u tekstu se navodi da se konkurs objavljuje na sajtu grada Niša, kao i u dnevnom listu „Blic“ koji se distribuira na teritoriji cele Srbije (<https://www.gu.ni.rs/wp-content/uploads/03-2-tekst-oglasa.docx.pdf>). Međutim, odgovor Gradskog veća grada Niša na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja o tome ko su članovi Konkursne komisije sadrži zapisnik sa jedne sednice Konkursne komisije za izbor zamenika načelnika Gradske uprave grada Niša gde se samo konstatuje da je **Rešenjem br: 1485-14/2018-03 od 11.12.2018.** obrazovana komisija i data su imena i funkcije članova komisije, pa je za taj element dodeljeno nula poena.

Uvidom u zapisnik sa sednice Konkursne komisije za izbor zamenika načelnika Gradske uprave grada Niša utvrđeno je da komisija vrši proveru i ocenu znanja i veština u toku izbornog procesa usmeno, putem razgovora. U toku samog razgovora proverava se znanje iz oblasti sistema lokalne samouprave, Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Zakona o

zaposlenima u AP i JLS i Statuta grada Niša, kao i komunikacijske veštine. Komisija je razmatrala pristigle prijave, sačinila spisak kandidata koji će ići na usmenu proveru, a uvidom u Zapisnik sa III sednice Konkursne komisije utvrđeno je da se dnevni red sastojao od spremanja pitanja za kandidate, kao i tabele za bodovanje odgovora.

Rešenjem Gradskog veća grada Niša, kao i uvidom u materijale sednice Gradskog veća od 24.05.2017. utvrđeno je da je od početka primene Zakona o zaposlenima u AP i JLS bilo neuspelih konkursa i da su rešenja sadržala obrazloženja, a u odgovoru Gradske uprave za organe grada i građanska stanja stoji da u poslednje dve godine nije bilo razrešenja službenika na položaju.

Uvidom u tekst rešenja o prestanku rada na položaju v.d. načelnika Gradske uprave za organe grada i građanska stanja grada Niša, utvrđeno je da je vršilac dužnosti postavljen na 3+3 meseca, a da mu je nakon toga rešenjem prestao rad na položaju vršioca dužnosti načelnika. Lice koje je postavljeno kao novi v.d. načelnik gradske uprave za organe grada i građanska stanja na 3 meseca je diplomirana pravica, nekadašnji rukovodilac Sektora za radne odnose i opšte i kancelarijske poslove, a u daljem tekstu rešenja se pojašnjava koji su uslovi vezani za stručnu spremu i iskustvo koje poseduje nova v.d. načelnica uprave za organe grada i građanska stanja.

3.3.4. Efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi

U Tabeli 9 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata četvrtog indikatora u ovoj oblasti, nakon čega je data njeogova detaljna analiza.

Za četvrti indikator u oblasti *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **10** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **2 (dva)**.

Tabela 9. Indikator 7: Efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Usvojen je Kodeks ponašanja službenika i nameštenika u lokalnoj upravi	2	2
E.2	Primena Kodeksa ponašanja službenika i nameštenika se redovno prati i izveštava se javnost	4	2
E.3	Formirana je Žalbena komisija u lokalnoj upravi i njen rad je precizno uređen	4	4
E.4	Članovi Žalbene komisije su kompetentni i postavljeni su u skladu sa propisom	2	2
E.5	Udeo odluka Žalbene komisije koje su poništene na upravom sporu	4	0
E.6	Usvojen lokalni antikorupcijski plan	2	0
E.7	Uspostavljeni mehanizmi za praćenje i izveštavanje o primeni lokalnog antikorupcijskog plana	4	0
UKUPNO:		22	10
OCENA (skala 0–5):		2	

Ovaj indikator meri da li u lokalnim samoupravama postoje mere za unapređenje i sprečavanje korupcije kroz Kodeks ponašanja službenika i nameštenika i rad Žalbene komisije. Pregledom internet stranice Grada Niša nismo mogli da nađemo Kodeks, ali smo nakon internet pretrage došli do informacije da je Kodeks usvojen 2017. i pretragom Službenog lista grada Niša došli do detaljnije informacije (Službeni list grada Niša br. 75/2017). Kao napomenu navodimo to da su informacija, kao i sam Kodeks, javno dostupni u članku „Južnih vesti“ 14. avgusta 2020. godine.

U samom tekstu Kodeksa se navodi da je obaveza da se objavljuju izveštaji o primeni Kodeksa, ali na internet stranici grada Niša nema dostupnih izveštaja o praćenju njegove primene. Do ove informacije smo došli preko Službenog lista (Sl. list br. 85/2021 <https://www.paragraf.rs/glasila/gradska-glasila/nis/sluzbeni-list-grada-nisa-85-2021.html>), a tekst Kodeksa smo našli preko interneta.

Daljom pretragom internet stranice Grada Niša, u sekciji koja je na starom sajtu označena pod „**Komisije i Saveti**“ postoji deo posvećen Žalbenoj komisiji. Tu se nalazi Rešenje o obrazovanju Žalbene komisije, Poslovnik o radu, Rešenje o dopunama rešenja o obrazovanju Žalbene komisije i Izveštaji o radu Žalbene komisije za period 2017–2020.

Analizom Izveštaja o radu Žalbene komisije utvrđeno je da se Žalbena komisija sastoji od 3 člana, diplomiranih pravnika sa radnim iskustvom od preko 5 godina, rukovodilaca sektora za poslove Skupštine grada, Gradskog veća i Gradske uprave.

Što se postojanja lokalnog antikorupcijskog plana tiče, u Nišu je bio na snazi stari antikorupcijski plan i postojao je čak i antikorupcijski forum, ali je rasformiran. Danas ne postoji praćenje primene lokalnog antikorupcijskog plana u Gradu Nišu.

3.4. Odgovornost

Oblast *Odgovornost* je praćena preko jednog indikatora koji prati proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici. Ovaj indikator pokriva jedan princip javne uprave – da se pravo na pristup informacijama od javnog značaja dosledno primenjuje.

3.4.1. Proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici

U Tabeli 10 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata indikatora koji pokriva ovu oblast, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za indikator u oblasti *Odgovornost* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **26** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **4** (četiri).

Tabela 10. Indikator 8: Proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Organizaciona šema i informacije o propisanim nadležnostima svih organizacionih jedinica u okviru gradske uprave nalaze se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.2	Kontakt informacije organizacionih jedinica se nalaze na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.3	Informator o radu gradske uprave nalazi se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.4	Statut grada nalazi se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.5	Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta objavljuje se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
E.6	Godišnji plan javnih nabavki objavljuje se na zvaničnoj internet stranici lokalne samouprave	4	4
E.7	Spisak važećih planskih dokumenta (strateških dokumenata, akcionih planova, programa) nalazi se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
E.8	Dokumenti u vezi sa pripremom i realizacijom budžeta JLS nalaze se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
UKUPNO:		32	26
OCENA (skala 0–5):		4	

Na internet stranici grada Niša u gornjem meniju, u odeljku „**O nama**“ postoji posebna sekcija „**Gradske uprave**“ i klikom na nju u padajućem meniju se otvaraju sve gradske uprave sa slikama lokacije, kontakt adresama, telefonima i mejlovima. Izborom određene uprave dolazimo do podataka o opisu uprave, odnosno, zaposlenim radnicima uprave, njihovim mejlovima i kontakt telefonima. Takođe, u okviru određene gradske uprave nalaze se i informatori o radu uprave, dokumenta, spiskovi, linkovi i druge informacije važne za rad. Informacije o organizacionoj šemi i propisanim nadležnostima svih službi grada Niša su lako razumljive i dostupne za građane (<https://www.ni.rs/gradske-uprave-grada-nisa/>).

Kao što je za prethodni element objašnjeno, klikom na svaku upravu dolazimo do postojećih informacija koje sadrže osnovne kontakt podatke, a klikom na dugme koje vodi opširnije o upravi, nalaze se kontakt podaci zaposlenih u svakoj upravi. U uzorku je link za informacije koje se nalaze na zvaničnoj internet stranici Grada Niša.

Gradska uprava u Nišu nije objedinjena uprava, odnosno podeljena je na više gradskih uprava, pa tako ne postoji jedinstveni informator o radu gradske uprave, već informatori o radu svake gradske uprave posebno. Podaci iz ovih informatora se ažuriraju u zavisnosti od toga da li se, i koliko često, menjaju podaci o radu svake uprave posebno, lako su dostupni i prate strukturu propisanu Zakonom o pristupu informacijama od javnog značaja (<https://www.ni.rs/informatori-o-radu/>).

Takođe, utvrđeno je da se Statut nalazi na staroj internet stranici, u delu glavnog menija na ikonici „**Grad Niš**“ i klikom na nju otvara se padajući meni i pojavljuje posebna ikona Statut grada Niša. Na toj stranici se nalaze stari Statut grada iz 2008. i Odluka o promeni Statuta grada Niša iz 2016. uz preporuku da se i na novoj internet stranici nalazi Statut kako bi bio lakše dostupan (<https://www.gu.ni.rs/gradska-uprava/statut-grada/>).

Na internet stranici postoji i Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, do koga se dolazi pretraživanjem Akata gradskog veća (**sednica Gradskog veća od 22.03.2021.godine**). Pravilnik sadrži sve elemente, organizacione jedinice, nazive radnih mesta, uslova rada, broj izvršilaca i broj radnih mesta (<https://www.gu.ni.rs/2021/04/08/51-sednica-gradskog-veca-22-03-2021/>).

Analizom internet stranice grada Niša utvrđeno je da u glavnom meniju pod odeljkom E-servisi postoji ikona koja se zove „**Javne nabavke**“ kao i „**Portal uprave za javne nabavke**“. Ako kliknemo na „Javne nabavke“ otvara nam se plan javnih nabavki koji je lako dostupan i u skladu sa Zakonom. Napomena: Građane može da zbuni Portal uprave za javne nabavke, pa je ujedno i preporuka da se odvoje te dve sekcije.

Strateška dokumenta se nalaze na staroj internet stranici. Klikom na novu stranicu na ikonu „**Arhiva**“, koja se nalazi na glavnom meniju i klikom na bilo koju ikonu u padajućem meniju, dolazimo na staru internet stranicu. Sa desne strane se nalazi ikonica pod nazivom „**Strateška dokumenta**“, a klikom na nju otvara se spisak važećih i nevažećih strateških dokumenata grada Niša (<https://www.gu.ni.rs/strateska-dokumenta/>).

Budžet je dostupan na glavnom meniju stranice, klikom na ikonu „**Budžet grada**“ pri čemu se otvaraju dokumenta, odnosno odluke o budžetu, nacrti odluka o budžetu, obaveštenja o javnim raspravama i druga dokumenta koja prate budžetski proces. Analiza obuhvata budžetska dokumenta iz 2020. godine, a navedeni uzorak sadrži Odluku o budžetu, Odluku o završnom računu. Nema građanskog budžeta već opisnog dela izveštaja i smatramo da informacije o građanskom budžetu nisu lako razumljive građanima. Dostupna budžetska dokumenta za 2020. godinu su Odluka o budžetu i Odluka o završnom računu, dok građanskog budžeta nema, već ima opisnog dela izveštaja o ostvarenim prihodima i rashodima (<https://www.ni.rs/budzet-grada/>).

3.5. Pružanje usluga

Oblast *Pružanje usluga* je praćena preko jednog indikatora koji prati dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima. Ovaj indikator pokriva dva principa javne uprave – da postoje mehanizmi koji obezbeđuju kvalitet javnih usluga, i da je obezbeđena dostupnost javnih usluga u praksi.

3.5.1. Dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima

U Tabeli 11 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata indikatora koji pokriva ovu oblast, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za indikator u oblasti *Pružanje usluga* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **12** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **2 (dva)**.

Tabela 11. Indikator 9: Dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	U gradu postoji dokument javne politike koji se bavi obezbeđivanjem i povećanjem kvaliteta javnih usluga koje građanima pruža lokalna uprava	4	2
E.2	Dokument javne politike koji se bavi unapređenjem kvaliteta javnih usluga građanima je sveobuhvatan	4	2
E.3	Uspostavljeno je jedinstveno upravno mesto u lokalnoj upravi	2	2
E.4	Stepen zadovoljstva građana uslugama koje su ostvarili u okviru jedinstvenog upravnog mesta u lokalnoj upravi	4	0
E.5	Usluge koje pruža lokalna uprava su dostupne na portalu eUprava	4	0
E.6	Lokalna uprava pruža usluge građanima na svim jezicima u službenoj upotrebi i pripadnicima nacionalnih manjina je omogućen pristup uslugama na jezicima nacionalnih manjina (za one JLS u kojima je u službenoj upotrebi jezik nacionalne manjine)	2	2
E.7	Osobama sa invaliditetom je omogućen pristup objektima u kojima se pružaju administrativne usluge	4	2
E.8	Internet stranica JLS sadrži sve neophodne i lako dostupne podatke o uslugama i načinu ostvarivanja usluga za građane	4	2
UKUPNO:		28	12
OCENA (skala 0–5):		2	

Mereći ovim indikatorom da li u gradu postoji dokument javne politike koji za cilj ima unapređenje kvaliteta javnih usluga prema građanima ili se mere za unapređenje nalaze u sklopu nekog drugog, opširnijeg dokumenta, utvrdili smo da Plan razvoja grada Niša sadrži ciljeve i mere koje se odnose na unapređenje kvaliteta javnih usluga građanima. U delu dokumenta **4. Razvojni pravac – Upravljanje, pod ciljem 4.1.2. Povećanje dostupnosti elektronske uprave građanima i privredi**, predviđene su mere koje se odnose na unapređenje dobara i pružanje usluga građanima od strane svih aktera u planskom sistemu; **mera 4.1.3. koja se odnosi na uspostavljanje GIS-a – Geografsko-informacionog sistema za razmenu podataka; mera 4.1.5. Razvoj poslovnog ekosistema grada i rad sa građanima na otvorenim podacima; 4.2.3. Mere standardizacije administrativnih postupaka.**

U gradu Nišu nije u službenoj upotrebi nijedno drugo pismo niti jezik osim srpskog tako da se svi akti objavljuju na srpskom jeziku, a daljom analizom planskog dokumenta utvrđeno je da se mere ne odnose posebno na osobe sa invaliditetom. Jedinstveno upravno mesto je uspostavljeno, ali Informacija o jedinstvenom upravnom mestu nije odmah dostupna na sajtu grada Niša, već u delu u kojem se nalaze usluge. Klikom na ikonicu otvara se stranica na kojoj su informacije o Jedinstvenom upravnom mestu, kao i mogućnost onlajn zakazivanja termina za JUM. Na stranici postoji i adresa web-portala Jedinstvenog upravnog mesta i QR kod kojim se može preko aplikacije zakazati termin za JUM.

Na Jedinstvenom upravnom mestu u gradskoj upravi nema Knjige utisaka i dostupnih komentara građana. S obzirom na to da je Jedinstveno upravno mesto otvoreno 6.4.2022. godine, u trenutku sprovođenja ove faze istraživanja nismo mogli očekivati da se već prati rad i da ima dostupnih informacija o zadovoljstvu građana radom Jedinstvenog upravnog mesta.

Klikom na sekciju „**Usluge**“ na glavnoj strani internet prezentacije Grada Niša, otvara se registar administrativnih postupaka i web-portal **regap.ni.rs**. Klikom na ikonu otvara se elektronski registar, a u padajućem meniju vrste postupaka podeljene po organima koji ih sprovode, delatnostima, organizacionim jedinicama, ključnim rečima. Od navedenih usluga postoji jedna: podnošenje zahteva za izdavanje Izvoda iz matične knjige rođenih, dok je usluga upisa deteta u predškolsku ustanovu kao i kod drugih JLS uređena preko postala E-uprave, pa se izabere lokalna samouprava i obavi procedura. Podnošenje zahteva za Informaciju o lokaciji nema. Pošto postoji samo jedna usluga, dodeljeno je nula poena.

Kao što je u prethodnim elementima navedeno, postoje određene usluge Gradske uprave Niš koje se mogu dobiti bez ličnog zakazivanja, ali kada je reč o osobama sa invaliditetom koje moraju fizički da pristupe zgradi uprave, situacija je drugačija. Samo donji sprat zgrade uprave je pristupačan i dostupan u fizičkom smislu. Postoji rampa kojom se pristupa zgradi uprave i Jedinstvenom upravnom mestu, ali ukoliko građani imaju potrebu da neku uslugu obave u službi na spratu ne mogu doći do nje, jer lift ili platforma ne postoje. Napominjemo da, kada su osobe sa invaliditetom u pitanju, diskutabilan je kvalitet pristupačnih usluga JUM-a, jer se specijalizovani sekretarijati i službe i dalje nalaze na nepristupačnim mestima (lokalna poreska administracija, legalizacija objekata, matičar).

Informacije vezane za:

1. Opis usluga
2. Kontakt informacije – broj telefona i elektronska adresa službenika / organizacionih jedinica nadležnih za pružanje korisnih informacija građanima.
3. Informacije o mestu gde se usluga pruža – adresa, radno vreme, odnosno ukoliko se radi o uslugama koje se delimično ili u potpunosti pružaju onlajn – informacije o koracima koje bi trebalo preduzeti poput kreiranja naloga ili instaliranja programa / aplikacije.

Analiza se vrši na uzorku od tri javne usluge i to:

- » izdavanje građevinskih dozvola za izgradnju objekata,
- » postupak upisa dece u predškolske ustanove,
- » izdavanje Izvoda iz matične knjige venčanih.

Internet stranica sadrži sve navedene informacije, ali, do njih se može doći sa 4 klika. (<https://regap.ni.rs/mng.php?izb=aps>)

3.6. Upravljanje javnim finansijama

Oblast Upravljanje javnim finansijama je praćena preko tri indikatora – poštovanje budžetskog kalendara i planiranje prihoda i rashoda, transparentnost budžeta, i zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti. Ovi indikatori pokrivaju tri principa javne uprave – da se budžet JLS utvrđuje u skladu sa pravnim okvirom, uz sveobuhvatno navođenje rashoda koji su u skladu sa srednjoročnim budžetskim okvirom i koji se poštuju, da su obezbeđeni transparentnost budžeta JLS i nadzor nad njim, i da su javne nabavke u skladu sa osnovnim principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti itd.

3.6.1. Stepen poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosti planiranja prihoda i rashoda

U Tabeli 12 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata prvog indikatora koji pokriva ovu oblast, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Gradska uprava Niš je za prvi indikator u oblasti Upravljanje javnim finansijama osvojila ukupno **18** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **5 (pet)**.

Tabela 12. Indikator 10: Stepen poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosti planiranja prihoda i rashoda

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Priprema budžeta u skladu sa budžetskim kalendarom	4	4
E.2	Utvrđivanje predloga budžeta u skladu sa budžetskim kalendarom	2	2
E.3	Usvajanje budžeta u skladu sa budžetskim kalendarom	4	2
E.4	Stepen sveobuhvatnosti budžeta prema programskoj strukturi budžeta	2	2
E.5	Stepen uspešnosti planiranja prihoda u budžetu JLS	4	4
E.6	Stepen uspešnosti planiranja rashoda u budžetu JLS	4	4
UKUPNO:		20	18
OCENA (skala 0–5):		5	

Iz odgovora Uprave za finansije grada Niša utvrđeno je da su ispoštovani krajnji rokovi koji se odnose na:

- 1) 1. avgust – lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja uputstvo za pripremu nacrt budžeta lokalne vlasti;
- 2) 1. septembar – direktni korisnici sredstava budžeta lokalne vlasti dostavljaju predlog finansijskog plana lokalnom organu uprave nadležnom za finansije, za budžetsku i naredne dve fiskalne godine, koji sadrži izveštaj o učinku programa za prvih šest meseci tekuće godine;
- 3) 15. oktobar – lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja nacrt odluke o budžetu nadležnom izvršnom organu lokalne vlasti.

Iz odgovora se, takođe, vidi da je gradska uprava za finansije nakon dostavljanja uputstva za pripremu budžeta ispoštovala sve naredne korake.

Uvidom u odgovor na zahtev Uprave za finansije grada Niša utvrđeno je da je nadležni organ lokalne vlasti dostavio Predlog Odluke o budžetu skupštini grada Niša i da je ispoštovan budžetski kalendar i da je do 20. decembra donet budžet. Iz odgovora se nije moglo zaključiti da li je do 25. decembra odluka o budžetu poslata Ministarstvu finansija, pa je dodeljen jedan poen, iako se pretpostavlja da jeste.

Uvidom u Odluku o budžetu grada Niša za 2022. godinu utvrđeno je da su rashodi i izdaci iskazani po programskoj klasifikaciji i da u cilju 3 – **Ekonomsko osnaživanje žena** i cilju 4 – **Unapređenje materijalnog položaja žena kroz mere aktivne politike zapošljavanja** ima rodno odgovornog cilja.

Analizom Odluke o budžetu i Odluke o završnom računu grada Niša za 2021. godinu utvrđeno je da je odstupanje od planiranih i realizovanih prihoda manje od 15%, tačnije 14,2% i da je odstupanje od planiranih i realizovanih rashoda manje od 15%, tačnije 5%.

3.6.2. Transparentnost i dostupnost budžeta i pratećih dokumenata

U Tabeli 13 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata drugog indikatora koji pokriva ovu oblast, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za drugi indikator u oblasti *Upravljanje javnim finansijama* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **11** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **2 (dva)**.

Tabela 13. Indikator 11: Transparentnost i dostupnost budžeta i pratećih dokumenata

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Usvojeni godišnji budžet JLS je lako dostupan na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.2	Izveštaji o izvršenju budžeta tokom godine su lako dostupni na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
E.3	Odluke o završnom računu budžeta su lako dostupne na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.4	Izveštaji o izvršenju budžeta sadrže podatke o budžetskoj potrošnji u smislu programske, funkcionalne, organizacione i ekonomske klasifikacije	4	0
E.5	Informacije o korišćenju budžetskih rezervi lako su dostupne na zvaničnoj internet stranici JLS	2	1
E.6	Građanski vodiči kroz Odluku o budžetu redovno se objavljuju na internet stranici JLS i lako su dostupni	4	0
E.7	Građanski vodič kroz odluku o završnom računu budžeta je lako dostupan građanima	2	0
E.8	Podaci o budžetu se objavljuju u otvorenom formatu (otvoreni podaci)	2	0
UKUPNO:		26	11
OCENA (skala 0–5):		2	

Na naslovnoj internet stranici grada Niša nalazi se ikona „**Budžet grada**“, a klikom na nju otvara se posebna stranica na kojoj se nalaze Odluke o budžetu od 2013. do 2022. godine (<https://www.ni.rs/budzet-grada/>).

Pregledom internet stranice i dela koji se odnosi na budžet grada Niša utvrđeno je da se sa najmanje 3 klika može doći samo do izveštaja koji su dostupni za period januar–jun.

Odluke o završnim računima budžeta za dve prethodne godine su lako dostupne, odnosno dostupne su sa manje od 3 klika od početne stranice.

Na sajtu grada Niša u delu koji se odnosi na budžet nalazi se Odluka o završnom računu i Izveštaj o izvršenju budžeta, ali kako ova dokumenta nisu potpuna, dodeljeno je nula poena.

Informacije o korišćenju budžetskih rezervi su dostupne u formi izveštaja za 2020. godinu i to na staroj internet stranici JLS Niš. Takođe, Izveštaj o korišćenju sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve za 2021. godinu je dostupan na delu sajta koji objavljuje odluke sa sednica gradskog veća, pa ni ovde nije dodeljen maksimalan broj poena, jer se do njega ne može doći sa tri ili manje klika. Ne postoji Građanski vodič kroz budžet. Za 2020. godinu je objavljen opisni deo Izveštaja o ostvarenim prihodima i rashodima, ali pošto to nije adekvatan uzorak, dodeljeno je nula poena uz preporuku da se Građanski vodič kroz budžet obavezno objavljuje i promovise. Napomena: JLS Niš je za budžet 2022. godine uradila na dan javne rasprave i televizijsku emisiju u kojoj su članovi gradskog veća građanima objašnjavali budžet, a građani su mogli da se javljaju i predlažu i komentarišu što nije praksa jer je Nacrt već bio urađen i javna rasprava prošla (<https://www.ni.rs/wp-content/uploads/2021/09/2-Opisni-deo-Izvestaja-o-ostvarenim-prihodima-i-primanjima-i-izvršenim-rashodima-budzeta-za-2020.pdf>).

Takođe, ne postoji ni Građanski vodič kroz završni račun, već opisni deo Izveštaja o ostvarenim prihodima i primanjima.

Informacije o budžetu nisu u mašinski čitljivom formatu, osim u xls, pa je dodeljeno nula poena, iako su besplatni za skidanje i mogu se skidati neograničeno mnogo puta.

3.6.3. Zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti

U Tabeli 14 je dat prikaz ostvarenih bodova prema svakom od elemenata trećeg indikatora koji pokriva ovu oblast, nakon čega je data njegova detaljna analiza.

Za treći indikator u oblasti *Upravljanje javnim finansijama* Gradska uprava Niš je osvojila ukupno **16** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **3 (tri)**.

Tabela 14. Indikator 12: Zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti

Redni broj elementa	Naziv elementa	Maksimalni bodovi	Ostvareni bodovi
E.1	Gradska uprava je donela interni akt kojim se bliže uređuje postupak javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama	2	2
E.2	U lokalnoj upravi je uspostavljena organizaciona jedinica u čijem delokrugu rada je sprovođenje javnih nabavki i postoje kadrovski kapaciteti za sprovođenje javnih nabavki u skladu sa propisima	4	4
E.3	Lokalna uprava za sprovođenje postupaka javnih nabavki koristi portal javnih nabavki	4	4

E.4	Prosečan broj ponuđača u postupcima javnih nabavki	4	0
E.5	Udeo postupaka javnih nabavki koje su dodeljene jedinom ponuđaču koji je učestvovao u postupku	4	0
E.6	Udeo postupaka javnih nabavki u kojima je Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki donela odluku o zabrani postupka, zaključenja ili izvršenja ugovora o javnoj nabavci	4	4
E.7	Postupak javnih nabavki sprovodi kompetentna komisija u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama	4	0
E.8	Dostupnost informacija o pokretanju i ishodu postupka javnih nabavki na internet stranici JLS	2	2
UKUPNO:		28	16
OCENA (skala 0–5):		3	

Pretragom internet stranice grada Niša nije nađen Pravilnik o sadržini akta kojim se bliže određuje postupak javne nabavke, ali pretragom interneta nađeno je da postoji Pravilnik iz 2017. godine. Međutim, pretragom Službenog lista grada Niša (Sl. list br. 20/2022) utvrđeno je da postoji Pravilnik kojim se bliže određuje postupak javne nabavke unutar naručioca.

U okviru nove sistematizacije gradske uprave, u okviru Uprave za finansije, postoji sektor za javne nabavke, a postoji i Informator o radu službe za javne nabavke iz 2021. godine. Popunjeno je 80% radnih mesta.

Na delu sajta pod E-servisi postoji sekcija koja vodi direktno na portal javnih nabavki, a uvidom u dostupne podatke na portalu javnih nabavki došli smo do podatka da je više od 88% javnih nabavki sprovedeno putem navedenog portala (<https://jnportal.ujn.gov.rs/>).

Iako smo od Uprave za finansije grada Niša bili upućeni na link koji vodi do portala javnih nabavki, nismo dobili traženu informaciju o prosečnom broju ponuđača u postupcima javnih nabavki, kao ni informaciju o postupcima javnih nabavki koje su dodeljene jednom ponuđaču.

Uprava za finansije grada Niša nas je u odgovoru na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja uputila na sajt Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki gde smo došli do podatka da je udeo postupaka javnih nabavki za koje je Komisija donela odluku o zabrani postupka, zaključenja ili izvršenja ugovora manji od 15%, odnosno samo u jednom slučaju u 2021. godini.

Uprava za finansije grada Niša nam je na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja odgovorila da po Zakonu o javnim nabavkama (Sl. glasnik RS 91/2019) ne propisuje donošenje rešenja o formiranju radne grupe – komisije za javne nabavke.

Analizom internet stranice grada Niša, na glavnoj strani postoji sekcija E-usluge, a u padajućem meniju postoji pored Portala javnih nabavki i dugme za Javne nabavke grada Niša, gde postoje informacije o obaveštenjima o zaključenim ugovorima i odlukama o ugovorima.

ZAKLJUČCI

4.

Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave

Jedan od zaključaka je da je na prvi pogled lokalna samouprava Niš unapređenje lokalne uprave shvatila ozbiljno, a to možemo videti po merama i ciljevima koje se nalaze u planskom dokumentu. Međutim, kada je reč o uključivanju građana, organizacija civilnog društva i ostalih aktera u izradu ovog dokumenta, možemo videti da proces nije vođen istovetno, nije bio transparentan i da nije podjednako uključivao aktere u svim fazama izrade planskog dokumenta. Kada je reč o praćenju primene, mehanizmima, učešću OCD u tome, nije precizno navedeno ništa sem rokova kada bi sa primenom trebalo početi, a slična je situacija i sa predlozima i komentarima od kojih su dostupni samo oni koje je davalo Gradsko veće. Smatramo da je ovo veoma važan dokument, da je praćenje ovog dokumenta proces koji će se raditi po etapama, pa je, ipak, pozitivna ocena data kao podstrek JLS Niš da bude ažurnija u transparentnosti praćenja primene ovog dokumenta.

Izrada i koordinacija politika

Stanje u izradi i koordinaciji lokalnih politika je iznenađujuće loše ocenjeno, imajući u vidu da se radi o gradu koji je treći po veličini u Srbiji i činjenicu da Niš ima dugu praksu izrade lokalnih javnih politika na nivou gradske uprave, kao i razvijeno civilno društvo koje učestvuje u tim procesima. U razgovorima sa predstavnicima organizacija civilnog društva iz Niša došli smo do informacija da JLS Niš koristi dostupne kanale komunikacije, da dobijaju pozive za javne konsultacije, ali da se kao i kod većine lokalnih samouprava izostavljaju konsultacije u ranoj fazi izrade javnih politika kao i mehanizmi i učešće predstavnika OCD u mehanizmima koji prate primenu tih javnih politika.

Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

Analizirajući dostupne izvore verifikacije za ovu oblast, došli smo do zaključka da je što se institucionalnog okvira i kadrovske evidencije tiče JLS Niš na zadovoljavajućem nivou. Takođe, kada je reč o poštovanju Zakona o zaposlenima u JLS i AP, u indikatorima 5 i 6 koji se bave službeničkim sistemom izvršilačkih radnih mesta i službenicima na položaju, ispoštovani su zakonski uslovi koji su propisani, ali problem nastaje kada je reč o transparentnosti, pojašnjenjima uslova konkursa, objavljivanju zapisnika konkursnih komisija. Za odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja smo, pored kontakt osobe iz gradske uprave, morali da se obratimo i gradskom veću. Konkretno, za pružanje informacija iz ove oblasti komunikacija je bila svedena na pružanje minimuma informacija.

Odgovornost

Za ovu oblast su dodeljene najveće ocene što je pomak, ali je i za očekivati, posebno kada je reč o informacijama o radu gradskih uprava, jer kao što smo u analizi indikatora već naveli, u Nišu nema jedinstvene uprave, već je gradska uprava podeljena na više uprava koje su posebne jedinice, pa je i predstavljanje svake od njih, njihovog sastava, kontakata, opisa rada, nadležnosti važno za snalaženje građana. Važno je i to da svaka uprava ima svoj informator i da su osnovne informacije o Statutu, budžetu, javnim nabavkama lako dostupne građanima.

Pružanje usluga

Što se oblasti pružanja usluga tiče, JLS Niš se još uvek ne može pohvaliti unapređenjem dostupnosti i pružanjem usluga svim svojim građanima. Iako postoji JUM, još ne možemo očekivati izveštaje o praćenju primene, kao ni mehanizam kojim će se meriti stepen zadovoljstva građana. Na portalu E-uprave nema usluge „Podnošenje zahteva za Informaciju o lokaciji“. Takođe, za osobe sa invaliditetom, usluge koje se mogu zakazati ili dobiti onlajn su pozitivne, ali je sama zgrada gradske uprave fizički dostupna samo za usluge u prizemlju, dok je do ostalih usluga na spratu nemoguće doći. Kao i kod mnogih lokalnih samouprava, i ovde je praksa da se na jednom mestu objavljuju važeća i nevažeća strateška dokumenta.

Upravljanje javnim finansijama

Praćenjem stanja iz oblasti javnih finansija primećeno je da je budžetski proces u pogledu krajnjih rokova ispoštovan, ali da nedostaje transparentnost celog budžetskog procesa i ažuriranje nekih delova sajta koji sadrže budžetska dokumenta, izveštaje o izvršenju budžeta, građanske vodiče kroz budžet i završni račun, što se provlačilo kod oblasti donošenja javnih politika.

Što se javnih nabavki tiče, u pogledu postojanja Pravilnika o sadržini akata kojim se bliže uređuje postupak javne nabavke unutar ponuđača, sektora za javne nabavke pri gradskoj upravi i pristupu Portalu javnih nabavki nema zamerki. Pojedine informacije koje smo tražili putem Zahteva za pristup informacijama od javnog značaja nisu dostavljene, već samo linkovi sa portala javnih nabavki. Radi se o informacijama koje se tiču prosečnog broja ponuđača u postupcima javnih nabavki, postupcima koji su dodeljeni jednom ponuđaču, postupcima u kojima je Komisija donela odluku o zabrani postupka, taključenju, izvršenju. Takav postupak smatramo nepotpunim i netransparentnim odgovorom i praksom koja se mora promeniti.

PREPORUKE

5.

5.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave

1. Ustanoviti radno telo koje će pratiti primenu planskog dokumenta i održavati redovne sastanke;
2. Uključiti organizacije civilnog društva u mehanizme za praćenje implementacije Plana razvoja grada Niša;
3. Redovno objavljivati izveštaje o praćenju primene ovog planskog dokumenta;

5.2. Izrada i koordinacija politika

1. Uvesti praksu redovnog objavljivanja dnevnog reda sednica gradskog veća;
2. Objediniti sva prateća dokumenta vezana za sednice gradskog veća (odluke, nacрте i predloge) radi lakše dostupnosti;
3. Na novom sajtu objediniti sve informacije sa pratećom dokumentacijom u posebnoj sekciji "Javne konsultacije sa pratećim dokumentima";
4. Uvesti praksu uključivanja OCD kod sprovođenja konsultacija u ranoj fazi izrade javnih politika i mehanizama koji prate primenu tih politika;
5. Učiniti dostupnim izveštaje o svim sprovedenim konsultacijama na sajtu Grada i Kancelarije;
6. Redovno praviti i objavljivati izveštaje o održanim javnim konsultacijama;

5.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

1. Objavljivati izveštaje o vođenju kadrovske evidencije;
2. Smanjiti uslov trajanja godina radnog staža sa 5 na 3 kao uslov za konkurisanje za izvršilačko radno mesto;
3. Prepreke za spoljne kandidate (položen državni, stručni ili pravosudni ispit, pripravnički staž, godine radnog iskustva) i postojeće uslove konkursa uskladiti sa Zakonom;
4. Učiniti transparentnim zapisnike sa sednica konkursnih komisija za izbor izvršilačkih radnih mesta;
5. Učiniti javno dostupnim odluke konkursnih komisija o neuspehim konkursima za izvršilačka radna mesta,
6. Učiniti javno dostupnim izveštaje i praćenje primene Kodeksa ponašanja službenika i nameštenika;
7. Obezbediti transparentnost informacija o udelu odluka Žalbene komisije koje su poništene u upravnom sporu;

8. *Formirati Lokalni antikorupcijski plan i mehanizme za praćenje njegove primene;*
9. *Konkurse za izvršilačka radna mesta objavljivati u medijima sa nacionalnom pokrivenošću;*

5.4. Odgovornost

1. *Objaviti Statut grada Niša na novoj internet stranici i učiniti ga lako dostupnim;*
2. *Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta učiniti lako dostupnim na novoj internet stranici grada Niša;*
3. *Odvojiti portal javnih nabavki od uprave za javne nabavke;*
4. *Strateška dokumenta kojima je istekao rok odložiti u poseban folder "Arhiva strateških dokumenata";*

5.5. Pružanje usluga

1. *U izveštavanju o primeni planskog dokumenta u delu unapređenja usluga za građane, posebno meriti i ocenjivati stepen usluga koje se pružaju osobama sa invaliditetom;*
2. *Učiniti sve usluge dostupnim i fizički pristupačnim za osobe sa invaliditetom (matičar, lokalna poreska administracija);*
3. *Uvesti Knjigu utisaka za Jedinствeno upravno mesto;*
4. *Objediniti sve procedure na jednom mestu i pojednostaviti registar usluga za građane;*

5.6. Upravljanje javnim finansijama

1. *Objediniti sve izveštaje koji se tiču budžetskih odluka i izveštaja na internet stranici u okviru posebne podsekcije „Budžet“;*
2. *Sprovoditi javne konsultacije i javnu raspravu u zakonom predviđenom roku;*
3. *Uraditi Građanski vodič kroz budžet i Građanski vodič za završni račun;*
4. *Objavljivati dokumenta u mašinki čitljivom formatu;*

