

IZVEŠTAJ O STANJU LOKALNE UPRAVE

—
GRAD

Prokuplje



NACIONALNA
KOALICIJA ZA
DECENTRALIZACIJU



IZVEŠTAJ O STANJU LOKALNE UPRAVE GRAD PROKUPLJE

Publikacija:
Izveštaj o stanju lokalne uprave grad Prokuplje

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 uključenosť civilnog društva u proces izrade i struktura za praćenje i koordinaciju.....	11
3.2. Izrada i koordinacija politika.....	13
3.2.1. Transparentnosť rada veća i pripreme nacрта i predloga odluka u lokalnoj upravi.....	14
3.2.2. Inkluzivnosť i otvorenosť u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi.....	14
3.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima.....	16
3.3.1. Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi.....	16
3.3.2. Otvorenosť i transparentnosť zapošljavanja u lokalnoj upravi.....	17
3.3.3. Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja.....	18
3.3.4. Efikasnosť mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi.....	18
3.4. Odgovornosť.....	20
3.4.1. Proaktivnosť lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici.....	20
3.5. Pružanje usluga.....	21
3.5.1. Dostupnosť i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima.....	22
3.6. Upravljanje javnim finansijama.....	23
3.6.1. Stepensť poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosťi planiranja prihoda i rashoda.....	23
3.6.2. Transparentnosť i dostupnosť budžeta i pratećih dokumenata.....	24
3.6.3. Zasnovanosť postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosťi i transparentnosťi.....	25
4. ZAKLJUČCI.....	28
5. PREPORUKE.....	30
5.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave.....	31
5.2. Izrada i koordinacija politika.....	31
5.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima.....	31
5.4. Odgovornosť.....	31
5.5. Pružanje usluga.....	32
5.6. Upravljanje javnim finansijama.....	32

SAŽETAK

1.



Analizom informacija o radu javne uprave Prokuplje, došlo se do sledećih podataka: Gradska uprava Prokuplje je negativno ocenjena u oblasti Izrade i koordinacije javnih politika, Službeničkom sistemu upravljanja ljudskim resursima, u segmentima koji se odnose na transparentnost zapošljavanja u lokalnoj samoupravi i efikasnoj zaštiti službenika na položaju od političkog mešanja. Takođe, u oblasti Upravljanja javnim finansijama u delu poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosti planiranja prihoda i rashoda, transparentnosti i dostupnosti budžeta i pratećih dokumenata ocenjena je malim brojem poena.

Lokalna samouprava Prokuplje je pozitivne ocene ostvarila u institucionalizaciji poslova upravljanja ljudskim resursima, oblasti koja prati Odgovornost, u segmentu koji prati proaktivnost lokalne samouprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj stranici i dostupnosti i kvalitetu usluga za građane, gde je, iako nema veći broj poena, istaknuta kao primer dobre prakse jer posebnu pažnju posvećuje slepim i slabovidim sugrađanima. Kao pozitivne strane rada može se, takođe, istaći činjenica da je među prvim javnim upravama potpisala Memorandum o saradnji na istraživanju i pokazala spremnost da pruži tražene podatke i informacije. Komunikacija sa službenikom koga je odredila lokalna samouprava je bila korektna i otvorena, ali posledice pandemije koronavirusa i odsustvo većeg broja službenika su onemogućili istraživački tim da dođe do svih dokumenata potrebnih za analizu, pa je ukupna ocena rada Gradske uprave Prokuplje, niska.

Kao primer dobre prakse možemo istaći deo veb-prezentacije koji je prilagođen slepim i slabovidim građanima, a ono što je neophodno uraditi kad je veb-prezentacija u pitanju, jeste potpuno usklađivanje sadržaja i tehničkih standarda sa Uredbom o bližim uslovima za izradu i održavanje veb-prezentacije organa.

UVOD

2.

Grad Prokuplje je jedan od 17 jedinica lokalne samouprave (JLS) u Srbiji u kojima je u tokom 2022. godine izvršen 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 Odbora za ljudska prava iz Niša sproveo je monitoring i evaluaciju stanja lokalne uprave u Prokuplju 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 i 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 sadržani u Metodologiji.

Grad Prokuplje se nalazi u jugozapadnoj Srbiji, u srednjem delu Topličke kotline, okružen planinama Jastrebac, Kopaonik, Radan, Vidojevica i Pasjača. Prema zadnjem popisu, Prokuplje ima 44.419 stanovnika sa tendencijom smanjenja usled migracija i prirodnih devastacija. Uprkos tome, dominantan broj stanovnika je radno sposoban, a prema podacima RZS-a prosečna zarada je 54.109 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. Step en 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 itd, 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 kvalitativna analiza za svaki pojedinačni indikator u okviru šest oblasti javne uprave.

**REZULTATI
PROCENE
STANJA
LOKALNE
UPRAVE**

3.

Proces monitoringa i evaluacije stanja lokalne uprave u Prokuplju je sproveden u periodu od decembra 2021. do kraja 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 Prokuplje osvojio ukupno **65** poena (od mogućih 262), odnosno da su analizirani indikatori u svih 6 oblasti javne uprave ispunjeni **24,81%**. Takođe, ukupna ocena stanja lokalne uprave iznosi **1**, na šestostepenoj skali 0–5. Shodno tome, grad Prokuplje je zauzeo **16.** 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	4	1
II. Izrada i koordinacija politika				
2.	Transparentnost rada Gradskog veća i pripreme nacrti i predloga odluka u lokalnoj upravi	12	0	0
3.	Inkluzivnost i otvorenost u kreiranju dokumenata javnih politika u lokalnoj upravi	18	0	0
III. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima				
4.	Institucionalizacija poslova upravljanja ljudskim resursima u lokalnoj upravi	12	8	3
5.	Otvorenost i transparentnost zapošljavanja u lokalnoj upravi	22	0	0
6.	Efikasna zaštita službenika na položaju od neželjenog političkog mešanja	16	0	0
7.	Efikasnost mera za unapređenje integriteta i sprečavanje korupcije u lokalnoj upravi	22	8	2
IV. Odgovornost				
8.	Proaktivnost lokalne uprave u objavljivanju informacija na zvaničnoj internet stranici	32	22	3

V. Pružanje usluga				
9.	Dostupnost i kvalitet pružanja administrativnih usluga građanima	28	10	2
VI. Upravljanje javnim finansijama				
10.	Stepen poštovanja budžetskog kalendara i uspešnosti planiranja prihoda i rashoda	20	0	0
11.	Transparentnost i dostupnost budžeta i pratećih dokumenata	26	4	0
12.	Zasnovanost postupaka javnih nabavki na principima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, srazmernosti i transparentnosti	28	9	1
UKUPNO:		262	65	
UKUPNA OCENA MONITORINGA ZA SVE OBLASTI (skala 0–5):			1	

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 Prokuplje je osvojila ukupno **šest** 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	0
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	0
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	4
OCENA (skala 0–5):		1	

Ceo proces donošenja planskog dokumenta trajao je od marta 2021. i odvijao se po fazama, od donošenja odluke da se pristupi izradi planskog dokumenta do formiranja tematskih radnih grupa, izrade sektorske i swot analize, održavanja partnerskog foruma, donošenja ciljeva i mera, konsultacija sa građanima, organizacijama civilnog društva i drugim zainteresovanim stranama, održavanja javne rasprave i usvajanja Nacrta Plana razvoja grada. Javna rasprava je bila zakazana za 3.3.2022. U međuvremenu smo na sajtu Grada Prokuplja našli Nacrt Plana razvoja grada Prokuplja za period 2022–2029. godinu i analizom dokumenta je utvrđeno da je unapređenje gradske uprave prepoznato kao cilj u planskim dokumentima JLS na nivou opšteg cilja – Razvojni pravac 4, specifičnog cilja 4.2. Uprava po meri građana (<https://prokuplje.org.rs/plan-razvoja-grada-prokuplja-2022-2028/>). Ipak, s obzirom na to da dokument još uvek nije usvojen, za element postojanje okvira politike nije moguće dodeliti poene. S druge strane, ostali elementi u okviru ovog indikatora su ocenjeni u odnosu na proces izrade pomenutog dokumenta.

U procesu donošenja Plana razvoja Grada Prokuplja bilo je više faza, a uključivanje zainteresovanih strana (organizacija civilnog društva) je sprovedeno kroz javni poziv za učešće na javnoj raspravi i obrazac primedbi na Nacrt Plana razvoja grada Prokuplja, kao i zakazanoj javnoj raspravi za 3.3.2022. godine.

Prilikom donošenja i usvajanja Plana razvoja Grada Prokuplja bio je upućen javni poziv za učešće na javnoj raspravi i dat obrazac za primedbe o Nacrtu Plana razvoja grada Prokuplja.

Informacije koje smo dobili od službenika JLS nisu dovoljne da zaključimo da je konsultacija zaista i bilo, i u kojoj formi, jer izveštaja sa održane javne rasprave nema dostupnog na sajtu.

Analizom programa javne rasprave o Planu razvoja grada Prokuplja utvrđeno je da program predviđa da će na javnoj raspravi Gradska uprava analizirati sve sugestije i pristigle primedbe i sastaviti izveštaj koji će dostaviti Gradskom veću u roku od 8 dana od okončanja javne rasprave i objaviti ga na internet stranici Grada Prokuplja. Do kraja prve faze istraživanja nismo našli izveštaj niti bilo kakav pisani dokaz da su se na javnoj raspravi analizirale sugestije i primedbe. Informacije su dobijene od službenika lokalne samouprave.

*Plan razvoja Grada Prokuplja predviđa okvir za praćenje sprovođenja ovog dokumenta. U dokumentu se navodi da je sprovođenje povereno Gradskom veću u proširenom sastavu, koje je za ovu priliku oformilo Koordinaciono telo, a uloga koordinatora procesa praćenja sprovođenja je poverena Kancelariji za lokalni ekonomski razvoj (**isti link kao i za prvi element**).*

Gradsko veće nije predvidelo da organizacije civilnog društva učestvuju u praćenju primene Plana razvoja Grada Prokuplja.

Pošto će se tek usvojiti Nacrt Plana razvoja Grada Prokuplja, period sastajanja tima za praćenje primene nije određen.

U samom planskom dokumentu je navedeno da će se izveštavanje o sprovođenju ovog planskog dokumenta raditi jednom godišnje i na svake 3 godine. Pošto je već u prethodnom elementu navedeno da se čeka usvajanje Nacrta ovog dokumenta, te da se još sa izveštavanjem nije počelo, ovaj element je morao biti ocenjen ocenom 0.

3.2. Izrada i koordinacija politika

Oblast *Izrada i koordinacija politika* je merena preko dva indikatora koji prate transparentnost rada veća i pripreme nacрта i predloga odluka u lokalnoj upravi, i 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, i da se politike i akti JLS izrađuju na inkluzivan način koji omogućava aktivno učešće građana i naročito organizacija civilnog društva.

3.2.1. Transparentnost rada 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 Prokuplje osvojila je ukupno **nula** 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, odnosno opštinskog veća, uključujući i dnevni red, unapred se objavljuju na internet stranici JLS i lako su dostupni	4	0
E.2	Zapisnici sa sednica gradskog, odnosno opštinskog 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	0
E.4	Informacije o nacrtima i predlozima odluka sa sednica veća su prilagođene građanima i lako su dostupne javnosti	2	0
UKUPNO:		12	0
OCENA (skala 0–5):		0	

Pretragom internet stranice Grada Prokuplja došli smo do podataka da se u glavnom meniju pod delom „Organi grada“, u padajućem meniju nalazi sekcija „Gradsko Veće“. Klikom na ikonu dobijaju se informacije o članovima Gradskog Veća, ali ne i o njegovim aktima.

Daljom analizom Službenog lista grada Prokuplja utvrđeno je da sadrži odluke Gradskog Veća, ali za 2019. godinu. Na glavnoj strani, u padajućem meniju sa leve strane nalazi se odeljak Službenog lista, a klikom na ikonu otvaraju se Službeni listovi grada Prokuplja. Pošto nema zapisnika sa sednica Gradskog Veća u poslednjih 6 meseci, dodeljujemo 0 poena.

Kao što je u prethodnim elementima objašnjeno, Službeni list Grada Prokuplja sadrži informacije o odlukama Gradskog Veća, ali za 2019. godinu. Budući da je 2022. godina, predmet naše analize ne mogu biti odluke Gradskog Veća iz 2019. i dodeljujemo 0 poena.

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 Prokuplje je osvojila ukupno **nula** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0** (nula).

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	0
E.2	Proaktivnost opštinske / gradske uprave u informisanju zainteresovanih strana o javnim konsultacijama	4	0
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	0
OCENA (skala 0–5):		0	

Na internet stranici Grada Prokuplja postoje posebne sekcije pod nazivom Planiranje i izgradnja, Strateška dokumenta i Izveštaj o izvršenju budžeta. Podaci koji se nalaze u toj sekciji nisu ažurirani, a strateška dokumenta su istekla. Za potrebe ovog istraživanja i ovog indikatora, lokalna samouprava nam je dostavila dokumenta koja se tiču važećeg LAP-a za zapošljavanje (2021–2023) i usvajanje Nacrta budžeta za 2022. godinu. Iako na internet stranici nema važećih strateških dokumenata, a važeći dokumenti čine manje od 50% analiziranih slučajeva, iz ovih dokumenata se ne vidi da su konsultacije sprovedene sa zainteresovanim stranama a, takođe, nema ni pokazatelja da su javne konsultacije sprovedene za sva strateška dokumenta, niti ima javno dostupnih podataka o tome.

Na osnovu dokumentacije koju su poslali službenici JLS i naloga na društvenim mrežama zaključili smo da je JLS koristila samo Uput na javnu raspravu, a da je u uputu na javnu raspravu pisalo da će izveštaj o javnoj raspravi biti objavljen na internet stranici JLS. Nakon završetka ove faze istraživanja nismo došli do javno dostupnog izveštaja.

Takođe, na internet stranici Grada Prokuplja nema objedinjenih informacija o javnim konsultacijama. Naime, na glavnoj stranici, sa desne strane u padajućem meniju, nalazi se odeljak „Konkursi, obaveštenja, oglasi“ u kome postoje neke informacije o javnim konsultacijama, dok su informacije o konsultacijama o budžetu u posebnoj sekciji.

Od službenika JLS smo dobili informaciju o upućivanju na javnu raspravu za LAP zapošljavanja 2021–2023, za usvajanje Odluke o budžetu za 2022. i poziv za javnu raspravu o Planu razvoja grada. Međutim, nemamo dostavljene dokaze o tome da su konsultacije uključivale sve aktere u ranoj fazi izrade strateških dokumenata.

Ako analiziramo dokumenta koja nam je JLS poslala, iz njih se ne vidi da su konsultacije sprovedene u ranoj fazi.

Izveštaj sa komentarima, predlozima i odgovorima sa sprovedene Javne rasprave o Nacrtu budžeta grada Prokuplja za 2022. nije javno objavljen, odnosno, nije čak ni u formi izveštaja već u vidu prepiske mejlom koja sadrže komentare i pitanja građana i odgovore predstavnika gradske uprave.

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 Prokuplje je osvojila ukupno **devet** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **4** (četiri).

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	0
E.2	Uspostavljen je odgovarajući institucionalni okvir za obavljanje poslova u vezi sa upravljanjem ljudskim resursima u lokalnoj upravi	4	4
E.3	Zastupljenost poslova ULJR u funkcionalnom smislu u aktima lokalne uprave i u praksi	2	2
E.4	Uspostavljena je i ažurno se vodi kadrovska evidencija zaposlenih, i određeni podaci se redovno objavljuju	4	2
UKUPNO:		12	8
OCENA (skala 0–5):		3	

Analizom Plana razvoja Grada Prokuplja 2022–2028. utvrđeno je da se u dokumentu nalaze ciljevi i mere usmerene na upravljanje ljudskim resursima. U delu dokumenta pod nazivom „Dobra uprava“ nalazi se prioritetni cilj 4.1. koji podrazumeva poboljšani kadrovski i tehnički kapacitet u ustanovama i javnim preduzećima, a mera 4.1.3. Uspostavljanje sistema kontinuiranog usavršavanja i profesionalizacije kadrova u ustanovama u skladu sa potrebama. Ovi ciljevi i mere se ne nalaze u posebnom planskom dokumentu, već kao deo opširnijeg dokumenta. Takođe je utvrđeno da Grad Prokuplje ima Deklaraciju o ulozi funkcije upravljanja ljudskim resursima.

Analizom Pravilnika utvrđeno je da su za poslove upravljanja ljudskim resursima zaduženi Odsek za opšte poslove, Kadrovski poslovi unutar Odseka (savetnik) i Poslovi upravljanja ljudskim resursima (saradnik). Pošto grad Prokuplje spada u I kategoriju (do 30.000 stanovnika) – popunjeno je više od 80% sistematizovanih radnih mesta, budući da je za gorenavedene pozicije dodeljen po 1 zaposleni.

Analizom Pravilnika je utvrđeno da je upravljanje ljudskim resursima Grada Prokuplja uređeno Zakonom o zaposlenima u AP i JLS.

U odgovoru na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja dobili smo informaciju da se kadrovska evidencija vodi i sadrži sve elemente predviđene Zakonom o zaposlenima u AP i JLS, ali da se na osnovu nje ne pripremaju i objavljuju izveštaji o broju i strukturi zaposlenih.

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 Prokuplje je osvojila ukupno **nula** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0** (nula).

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	0
E.3	Tokom trajanja javnog konkursa, lokalna uprava svim zainteresovanim licima pruža dodatna objašnjenja i informacije i javno ih objavljuje	2	0
E.4	Ne postoje nerazumne prepreke za eksterne kandidate zbog kojih su radna mesta lakše dostupna kandidatima koji već imaju radno iskustvo u upravi na javnim konkursima	2	0
E.5	Procedura prijave na javni konkurs nameće minimalno administrativno opterećenje kandidatima	2	0
E.6	Konkursna komisija ima jednak tretman svih učesnika u postupku i zapisnici koje vodi konkursna komisija 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 neuspelim konkursima su javno dostupne, uz obrazloženje zašto konkurs nije uspeo	2	0
UKUPNO:		22	0
OCENA (skala 0–5):		0	

Od lokalne samouprave Prokuplje nismo dobili nijedan odgovor na Zahteve za pristup informacijama od javnog značaja koji smo u toku ove faze istraživanja podneli – tako da je dodeljena ocena 0 za indikator koji pokazuje proces zapošljavanja u JLS i proces sprovođenja javnih konkursa za izvršilačka radna mesta. Od javno dostupnih tekstova konkursa, javno je dostupan jedino konkurs u mrtvozorničkoj službi pri JLS, što ipak ne predstavlja validan materijal za analizu.

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 Prokuplje je osvojila ukupno **nula** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0** (nula).

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	0
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	0
E.4	Informacije o neuspelim konkursima su javno dostupne, uz obrazloženje zašto konkurs nije uspeo	2	0
E.5	Vršioци dužnosti službenika na položaju se postavljaju na određeno vreme iz reda službenika	4	0
E.6	Razlozi za razrešenje službenika na položajima u JLS se adekvatno primenjuju u praksi	2	0
UKUPNO:		16	0
OCENA (skala 0–5):		0	

Iz lokalne samouprave Prokuplje nismo dobili potreban odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja koji se odnosi na ovaj indikator, ali smo dobili usmenu informaciju da podaci koji se tiču oglasa izbora službenika na položaju nisu javno dostupni.

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 njegova detaljna analiza.

Za četvrti indikator u oblasti *Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima* Gradska uprava Prokuplje je osvojila ukupno **osam** 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	2
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	8
OCENA (skala 0–5):		2	

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da poseduje Kodeks ponašanja službenika i nameštenika, a do njega se lako dolazi, klikom na glavni meni, na ikonicu „Dokumenti“ (<https://prokuplje.org.rs/pkdokumenta/>).

Analizom teksta Kodeksa utvrđeno je da su za praćenje primene Kodeksa zaduženi načelnik Gradske uprave i Gradski pravobranilac, a da je izveštaj o primeni Kodeksa sastavni deo godišnjeg izveštaja o radu Gradske uprave i Gradskog pravobranilaštva. Kao i u slučaju sa JLS Aleksinac, ne postoji dostupan izveštaj iz kojeg bi se videla primena Kodeksa.

Na internet stranici grada Prokuplja, na glavnom meniju, pod ikonicom „Dokumenta“ nalazi se objava o članovima Žalbene komisije i opis poslova.

Pod sekcijom „Dokumenta“ na glavnoj stranici dostupan je i tekst o Žalbenoj komisiji, a iz teksta se može videti da struktura članova komisije odgovara uslovima Zakona.

Od lokalne samouprave Prokuplje nismo dobili traženu informaciju, niti odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja koja se odnosi na udeo odluka Žalbene komisije koje su poništene u upravnom sporu.

Analizom internet stranice grada Prokuplja, početna strana, padajući meni sa leve strane, sekcija „Strateška dokumenta“, utvrđeno je da ne postoji Lokalni antikorupcijski plan, pa samim tim ne postoji ni uspostavljen mehanizam za praćenje njegove primene.

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 znaćaja 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 ćega je data njegova detaljna analiza.

Za indikator u oblasti *Odgovornost* Gradska uprava Prokuplje je osvojila ukupno **22** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **3** (tri).

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 / opštinske uprave nalaze se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.2	Kontakt informacije organizacionih jedinica se nalaze na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
E.3	Informator o radu gradske / opštinske uprave nalazi se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
E.4	Statut opštine / 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	4
E.6	Godišnji plan javnih nabavki objavljuje se na zvaničnoj internet stranici lokalne samouprave	4	2
E.7	Spisak važećih planskih dokumenta (strateških dokumenata, akcionih planova, programa) nalazi se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	4
E.8	Dokumenti u vezi sa pripremom i realizacijom budžeta JLS nalaze se na zvaničnoj internet stranici JLS	4	0
UKUPNO:		32	22
OCENA (skala 0–5):		3	

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da na glavnom meniju, pod sekcijom „Organi grada“ postoji ikonica „Odeljenja“. Klikom na nju otvara se spisak sa odeljenjima gradske uprave. Klikom na svako odeljenje dolazi se do informacija o odsecima, kancelarijama unutar svakog odeljenja, kontakt telefonima, opisom nadležnosti i poslova, kao i kontakt osobama koje rukovode odeljenjima. Informacije su dostupne na 2 klika od naslovne stranice i razumljive za šire građanstvo. Takođe, postoji i Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta (<https://prokuplje.org.rs/organi-grada/odeljenja/>).

U prethodnom elementu je pomenuto da odeljenja sadrže nazive kancelarija i službi u okviru svakog odeljenja, opis poslova, kontakt, ali ne i imejlove odeljenja. Osim imena i prezimena rukovodioca odeljenja, nema bližeg kontakt broja ili mejla zaposlenih po odeljenjima.

Uvidom u internet stranicu grada Prokuplja utvrđeno je da Informator o radu postoji, da je dostupan na levoj strani u posebnoj sekciji „Informator o radu“ na naslovnoj strani internet prezentacije, a klikom na ikonicu dobija se informacija o informatorima od 2017–2020. Poslednji informator je iz 2020. godine. Iako su Informatori o radu lako dostupni, nisu ažurirani (<https://prokuplje.org.rs/informator-o-radu/>).

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da se Statut nalazi na internet stranici, u delu „Dokumenta“. Statut je iz 2018. godine, važeći je, lako dostupan građanima (<https://prokuplje.org.rs/pkdokumenta/>).

Grad Prokuplje poseduje Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta iz 2019. godine koji je važeći i lako dostupan, u delu stranice „Dokumenta“.

Godišnji plan javnih nabavki je dostupan na internet stranici grada Prokuplja. Sa leve strane naslovne strane postoje odvojeno sekcije „Javne nabavke grada Prokuplja“ i „Javne nabavke lokalnih preduzeća i ustanova“. Do informacija se lako dolazi, ali je plan javnih nabavki dat samo u eksel tabeli koja nije lako čitljiva za sve građane. Takođe, kada se klikne na Javne nabavke grada Prokuplja otvaraju se javne nabavke do 2022. godine u padajućem meniju, dok su na glavnoj stranici i dalje dostupne javne nabavke do 2010. što može da zbuni građane (<https://prokuplje.org.rs/javne-nabavke/>).

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da postoji spisak strateških dokumenata, lako dostupan, dolazi se do njega na 1 klik preko naslovne strane, u posebnoj sekciji „Strateška dokumenta“. U toj sekciji se nalazi spisak i važećih i nevažećih dokumenata. Napomena: Lokalna strateška dokumenta koja se tiču zapošljavanja 2021–2023. se nalaze u sekciji „Dokumenta“. Preporuka je da se na jednom mestu objedine sva strateška dokumenta (<https://prokuplje.org.rs/strateska-dokumenta/>).

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da se u sekciji „Dokumenta“ glavnog menija nalazi Odluka o budžetu iz 2021. godine i ranijih godina i da ne postoji za 2021. Odluka o završnom računu i Građanski budžet. Napomena: Isti je link sa internet stranice, a kada se klikne na njega, ne otvara se link već se dokumenta automatski skidaju. Preporuka: Izdvojiti budžet i prateća dokumenta na posebnoj sekciji u okviru glavnog menija.

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 Prokuplje 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 / opštini postoji dokument javne politike koji se bavi obezbeđivanjem i povećanjem kvaliteta javnih usluga koje građanima pruža lokalna uprava	4	0
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	0
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	2
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	0
E.8	Internet stranica JLS sadrži sve neophodne i lako dostupne podatke o uslugama i načinu ostvarivanja usluga za građane	4	4
UKUPNO:		28	10
OCENA (skala 0–5):		2	

U nacrtu planskog dokumenta grada Prokuplja, utvrđeno je da je prioritetnim ciljem 4.2. Uprava po meri građana, u okviru dela „Dobra uprava“ i merama 4.2.2. Modernizacija IKT sistema uprave, 4.2.3. Uvođenje elektronske uprave – predviđeno unapređenje javne uprave. Ovi ciljevi i mere su deo opširnijeg planskog dokumenta. Ipak, s obzirom na to da dokument još uvek nije usvojen, za element koji prati postojanje dokumenta javne politike koji se bavi obezbeđivanjem i povećanjem kvaliteta javnih usluga, nije moguće dodeliti bodove.

Analizom ciljeva i mera za unapređenje usluga utvrđeno je da u lokalnoj samoupravi nije u zvaničnoj upotrebi neki od jezika nacionalnih manjina. Predviđeno je uvođenje elektronskih usluga koje će olakšati pristup građanima, ali nije posebno navedeno kako će uslugama pristupiti osobe sa invaliditetom, kao što nije ni planirano uvođenje Jedinstvenog upravnog mesta (JUM) koje bi moglo da olakša pristup uslugama za osobe sa invaliditetom. Na sajtu postoji posebna ikonica za slepe i slabovide osobe kojima se olakšava pristup sajtu, uslugama i informacijama – što predstavlja primer dobre prakse koju bi trebalo da slede i ostale lokalne samouprave.

Analizom internet prezentacije grada Prokuplja utvrđeno je da, za sada, u Prokuplju nema Jedinstvenog upravnog mesta.

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da se skrolom na dole na glavnoj stranici nalazi ikonica sa portala e-Uprava, a klikom na nju otvaraju se usluge koje nudi. U usluge spadaju: virtuelni matičar (Izvod iz matične knjige rođenih, umrlih, venčanih, Izvod iz državljanstva), inspeksijske službe, stambene zajednice, birački spisak, zaštita životne sredine. E-Uprava ne poseduje uslugu upisa deteta u vrtić (<https://prokuplje.org.rs/e-uprava/>).

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.

Za prvi indikator u oblasti *Upravljanje javnim finansijama* Gradska uprava Prokuplje je osvojila ukupno **nula** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0** (nula).

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	0
E.3	Usvajanje budžeta u skladu sa budžetskim kalendarom	4	0
E.4	Stepen sveobuhvatnosti budžeta prema programskoj strukturi budžeta	2	1
E.5	Stepen uspešnosti planiranja prihoda u budžetu JLS	4	0
E.6	Stepen uspešnosti planiranja rashoda u budžetu JLS	4	0
UKUPNO:		20	5
OCENA (skala 0–5):		1	

Od lokalne samouprave Prokuplje smo dobili odgovor da Ministarstvo finansija dostavilo uputstvo za pripremu odluke o budžetu do 5. jula, a da je lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavio uputstvo za pripremu odluke o budžetu do 1. avgusta i da su do prvog septembra direktni korisnici dostavili predlog finansijskog plana lokalnom organu uprave. Takođe, do 15. oktobra je organ uprave nadležan za finansije dostavio Nacrt Odluke o budžetu nadležnom izvršnom organu. Po metodologiji, dodeljujemo 2 poena, iako Ministarstvo finansija nije dostavilo uputstvo do 5. jula.

Od lokalne samouprave Prokuplje smo dobili odgovor da nadležni organ skupštini nije dostavio Predlog Odluke o budžetu.

Odgovorom na Zahtev koji smo dobili od lokalne samouprave utvrđeno je da do 20. decembra, skupština nije donela odluku o budžetu, a da do 25. decembra nije odluku poslala Ministarstvu finansija.

Analizom Odluke o budžetu grada Prokuplja za 2021. godinu utvrđeno je da su rashodi i izdaci iskazani po programskoj klasifikaciji i da postoje dva rodno odgovorna cilja: u okviru programa razvoja kulture i informisanja „Susreti žena pisaca“ i pod lokalnim ekonomskim razvojem „Podrška razvoju ženskog i omladinskog preduzetništva“.

Iako smo od lokalne samouprave dobili Odluku o budžetu za 2021. godinu, nismo dobili Odluku o završnom računu, već devetomesečni Izveštaj o izvršenim prihodima i rashodima što nije dovoljno za analizu koja je predviđena metodologijom.

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 Prokuplja je osvojila ukupno **četiri** poena i na šestostepenoj skali stanje u ovom domenu ocenjeno je ocenom **0** (nula).

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	2
E.2	Izveštaji o izvršenju budžeta tokom godine su lako dostupni na zvaničnoj internet stranici JLS	4	0
E.3	Odluke o završnom računu budžeta su lako dostupne na zvaničnoj internet stranici JLS	4	2
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	0
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	4
OCENA (skala 0–5):		4	

Analizom internet stranice grada Prokuplja utvrđeno je da se do Odluka o budžetu može doći na jedan klik od glavne stranice, klikom na sekciju „Dokumenta“. Kako na toj sekciji postoji dostupna Odluka o budžetu za 2021. kao i izmena Odluke o budžetu za 2021. ali ne i za 2022. dodeljen je 1 poen (<https://prokuplje.org.rs/pkdokumenta/>).

Iako na početnoj internet stranici grada Prokuplja, sa leve strane u padajućem meniju, postoji sekcija „Izveštaji o izvršenju budžeta“, nema dostupnog izveštaja za 2021. i 2022. godinu, već samo za 2014, 2015, 2016. što ne spada u materijal koji koristimo u analizi.

Odluke o završnom računu za 2019. i 2020. godinu su dostupne na 3 klika od početne stranice, pa je dodeljen 1 poen.

Izveštaji o izvršenju budžeta za tražene godine nisu dostupni na stranici grada Prokuplja, niti ima javno dostupnog Izveštaja o korišćenju budžetskih rezervi, a od lokalne samouprave Prokuplje nismo dobili odgovor na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja.

Grad Prokuplje nije objavio Građanski vodič kroz Odluku o budžetu, niti Građanski vodič kroz odluku o završnom računu.

Kako na internet stranici grada Prokuplja nema dostupne Odluke o budžetu za 2022. već za 2021. godinu i zbog neblagovremenosti u objavljivanju, dodeljeno je 0 poena. Iako su lako dostupne, besplatno se skidaju, nisu u mašinski čitljivom formatu.

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 je osvojila ukupno **devet** poena i na šestostepenoj skali je stanje u ovom domenu ocenjeno ocenom **1** (jedan).

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	2
E.3	Lokalna uprava za sprovođenje postupaka javnih nabavki koristi portal javnih nabavki	4	2
E.4	Prosečan broj ponuđača u postupcima javnih nabavki	4	2
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	0
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	1
UKUPNO:		28	9
OCENA (skala 0–5):		1	

Na internet stranici grada Prokuplja, sa leve strane se nalazi sekcija „Javne nabavke grada Prokuplja“, a klikom na nju otvaraju se javne nabavke od 2014. do 2022. Traženi interni Pravilnik je nađen u dokumentima o javnim nabavkama za 2021. godinu (<https://prokuplje.org.rs/javne-nabavke/javne-nabavke-2021/>).

Tu se nalazi informacija o organizovanoj jedinici u čijem je delokrugu sprovođenje javnih nabavki. Informacija se nalazi na glavnoj stranici, u delu „Organi grada“ u padajućem meniju, klikom na dugme „Odeljenja“. Analizom Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mesta, u Odeljenju za finansije, odsek za javne nabavke rade 4 osobe, od ukupno 16 radnih mesta koliko ima u Odeljenju za finansije. Od službenika JLS nismo mogli da dobijemo informaciju o tome da li su sva 4 radna mesta popunjena.

Prokuplje ne koristi Portal javnih nabavki, iako ima posebne sekcije za javne nabavke u okviru gradske uprave, kao i na nivou javnih preduzeća. Internet pretragom nađeno je da na Portalu javnih nabavki postoje informacije o javnim nabavkama (<https://www.nabavke.com/javne-nabavke-tenderi-srbija/nabavka-promo-materijala/gradska-uprava-grada-prokuplja/prokuplje/2376164>) i pristupom podacima preko Portala javnih nabavki utvrđeno je da od 57 postupaka javnih nabavki u 2021. koje su navedene na sajtu, dve su preko Portala javnih nabavki, a nema nijedne nabavke preko milion dinara.

Analizom dostupnih dokumenata koja se tiču sprovedenog postupka i dodele ugovora ponuđačima, utvrđeno je da je prosečan broj ponuđača između 2 i 3, odnosno, kod nekih javnih nabavki broj ponuđača je išao i do 5, a kod nekih 2, ali je prosek 2 do 3 ponuđača.

Od lokalne samouprave Prokuplje nismo dobili odgovor koji se tiče udela postupaka javnih nabavki koje su dodeljene jednom ponuđaču, kao ni informaciju koja se tiče udela 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.

Takođe, nismo dobili odgovor da li je formirana Komisija koja vodi postupke javnih nabavki i da li članovi komisije ispunjavaju uslove definisane propisom.

U sekciji „Javne nabavke grada Prokuplja“ i pregledom postupaka javnih nabavki za 2021. godinu utvrđeno je da postoje transparentni podaci o pokretanju postupaka, ali nema kod svih informacija o postupku i ishodu (Izveštaj o pokrenutom postupku i Odluka i obaveštenje o dodeli ugovora).

ZAKLJUČCI

4.

Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave

Analizom dostupnih informacija koja se tiče ove oblasti stiče se utisak da je lokalna samouprava Prokuplje ozbiljno shvatila rad na planskom dokumentu i na unapređenju rada javne uprave kroz taj dokument. Ceo proces, iako je započeo transparentno, nije imao takav tok do kraja – što možemo videti po tome da u toku ove faze istraživanja nema dostupnih izveštaja sa javne rasprave u vezi ovog dokumenta.

Izrada i koordinacija politika

Što se tiče ove oblasti, možemo zaključiti da lokalna samouprava Prokuplje ne shvata obavezu i značaj uključivanja organizacija civilnog društva u izrade javnih politika, kao ni transparentnost odluka koje se donose na sednicama gradskog veća. Glavni pokazatelj je taj što su za oba indikatora koja pokazuju uspešnost rada JLS iz ove oblasti osvojili 0 poena. Pored toga, uočeno je da nedostaje komunikacija sa građanima i organizacijama civilnog društva u vezi sa uključivanjem u izradu i donošenje javnih politika, kao i to da postojeća komunikacija nije prilagođena svim grupacijama stanovništva (nedostatak kanala komunikacije za starije građane i one koji žive na selu ili nemaju pristup internetu).

Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

Primećeno je da je ova strateška oblast, takođe, nešto na čemu treba raditi, jer osim institucionalizacije poslova upravljanja ljudskim resursima, nema nijednog pokazatelja otvorenosti i transparentnosti zapošljavanja u javnoj upravi Prokuplje, niti postojanje antikorupcijskog plana ili mehanizama za praćenje njegove primene.

Odgovornost

Ova oblast meri proaktivnost javne uprave u objavljivanju informacija na svojoj internet stranici i tu je JLS Prokuplje pokazala dobre rezultate, što se i po osvojenim poenima vidi.

Pružanje usluga

Iako od usluga koje pruža JLS Prokuplje ne postoje Jedinствено upravno mesto, Knjiga utisaka, mogućnost upisa deteta u vrtić, zgrada gradske uprave je nepristupačna, moramo pohvaliti lokalnu samoupravu Prokuplje, jer za razliku od ostalih analiziranih lokalnih samouprava na internet stranici ima ikonicu koja slepim i slabovidim građanima olakšava pristup i korišćenje internet stranice, a samim tim i uslugama koje se nude.

Upravljanje javnim finansijama

U pogledu upravljanja javnim finansijama grad Prokuplje nije učinilo velike pomake, što pokazuju osvojeni poeni. Radi se o oblasti za koju je važno da ima otvorene i transparentne procedure, od uključivanja građana u planiranje budžeta, izveštavanja o budžetskom procesu, objavljivanja budžetskih dokumenata i javnih nabavki. Dokumenta koja se tiču budžeta nisu objedinjena i javno dostupna, ne objavljuju se za svaku godinu ponaosob (Odluke o budžetu i Odluke o završnom računu).

PREPORUKE

5.

5.1. Strateški okvir za unapređenje rada lokalne uprave

1. *Planirati uključivanje organizacija civilnog društva i građana u izradu i mehanizam praćenja primene planskog dokumenta.*

5.2. Izrada i koordinacija politika

1. *Objediniti materijale sa sednica gradskog veća i zajedno sa odlukama, učiniti ih javno dostupnim;*
2. *Koristiti više prilagođenih kanala komunikacije sa građanima koji pripadaju različitim grupama;*
3. *Uključiti organizacije civilnog društva i građane u ranu fazu izrade strateških dokumenata;*
4. *Objediniti u jednoj sekciji informacije o konsultacijama sa građanima ili objediniti sa strateškim dokumentima kako bi tražilac imao uvid u dokument i prateća dokumenta;*
5. *Objavljivati izveštaje sa održanih javnih rasprava sa svim predlozima, predlagačima.*

5.3. Službenički sistem i upravljanje ljudskim resursima

1. *Uvesti praksu da se izrađuju i objavljuju izveštaji o broju i strukturi zaposlenih;*
2. *Učiniti ceo proces zapošljavanja službenika na izvršilačkim i rukovodećim radnim mestima transparentnim i javnim;*
3. *Doneti Lokalni antikorupcijski plan i mehanizam za praćenje njegove primene.*

5.4. Odgovornost

1. *Ažurirati Informatore o radu na mesečnom nivou;*
2. *Pojednostaviti pristup informacijama o javnim nabavkama;*
3. *Objavljivati važeća strateška dokumenta, a ona koja su istekla odvojiti u poseban folder;*
4. *Dokumenta koja se odnose na budžetski proces (Odluka o budžetu, Odluka o završnom računu, Građanski vodič kroz budžet) odvojiti u posebnu sekciju.*

5.5. Pružanje usluga

1. *Zgradu gradske uprave učiniti dostupnom ili, na neki način, omogućiti osobama sa invaliditetom pristup javnim uslugama;*
2. *Oformiti Jedinствeno upravno mesto i Knjigu utisaka;*
3. *Omogućiti da se preko E-uprave vrši upis deteta u vrtić.*

5.6. Upravljanje javnim finansijama

1. *Učiniti javno dostupnim informacije o pripremi budžeta u skladu sa budžetskim kalendarom;*
2. *Učiniti javno dostupnim informacije u vezi sa utvrđivanjem predloga budžeta;*
3. *Učiniti javno dostupnim informacije o poštovanju budžetskog kalendara;*
4. *U sledećem planiranju budžeta uvesti barem jedan rodno odgovoran cilj;*
5. *Učiniti dostupnim Izveštaje o izvršenju budžeta i Izveštaje o korišćenju budžetskih rezervi;*
6. *Uvesti praksu da se redovno objavljuje Građanski vodič kroz budžet i Građanski vodič kroz završni račun;*
7. *Učiniti dokumenta o budžetu javno dostupnim u makar jednom mašinski čitljivom formatu;*
8. *Pojednostaviti proces dolaženja do informacija o javnim nabavkama povezivanjem na sajt Javnih nabavki direktno, klikom na ikonicu;*
9. *Ažurirati podatke o javnim nabavkama JLS koje su već javno dostupne.*

