

TRANSPARENTNOST RADA LOKALNIH SAMOUPRAVA U CRNOJ GORI

Prof. dr Nataša Krivokapić
mr Pavle Pavlović



Projekat finansira Evropska unija



fond za
aktivno građanstvo

Agencija za lokalnu demokratiju

Transparentnost rada lokalnih samouprava u Crnoj Gori

Autori:

Prof. dr Nataša Krivokapić

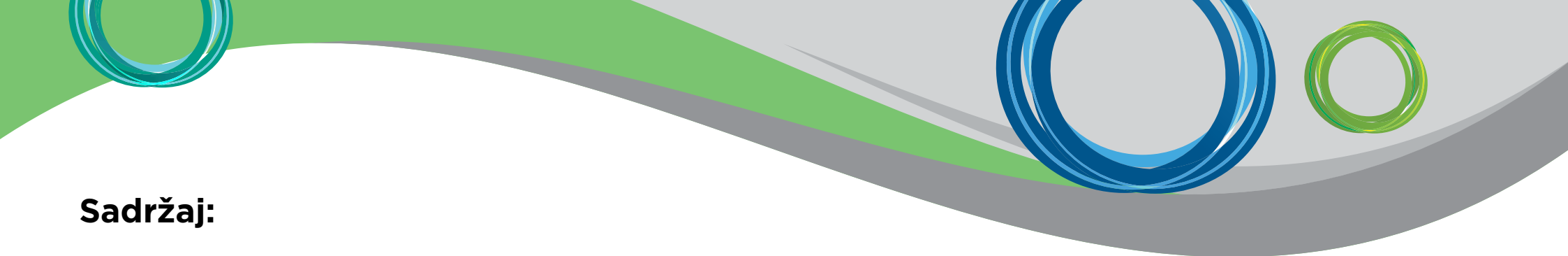
mr Pavle Pavlović

Urednik: Božina Stešević



„Ova publikacija je izrađena uz podršku Evropske unije. Stavovi izrečeni u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i odgovornost su Agencije za lokalnu demokratiju, i ne oslikavaju stavove Evropske unije i Fonda za aktivno građanstvo“

Podgorica, decembar 2018.



Sadržaj:

Predgovor.....	3
Uvod.....	4
Analiza.....	5
Rad skupštine.....	6
Budžet i finansije opštine.....	9
JLS i građani.....	12
Javne nabavke.....	14
Javna preduzeća i javne ustanove.....	16
Javne rasprave i javni konkursi.....	18
Planovi i strategije lokalne samouprave.....	21
Transparentnost rada lokalnih samouprava.....	23
Preporuke.....	24
O autorima.....	25
Literatura.....	26

Predgovor

U smjeru razvoja komunikacije građana i lokalnih samouprava, odnosno unapređenja uslova za učešće građana, Agencija za lokalnu demokratiju teži pružiti svoj doprinos tim procesima.

Ovim istraživanjem želi se razviti i testirati indeks transparentnosti, mjerilo koje bi bilo moguće koristiti u redovnim godišnjim istraživanjima koje Agencija za lokalnu demokratiju ima namjeru sprovoditi, sve u cilju pružanja potrebnih inputa za dostizanje standarda transparentnih i otvorenih lokalnih samouprava u skladu sa potrebama njenih građana i EU praksama. Indeks transparentnosti predstavlja oruđe kojima će rangirati lokalne samouprave u Crnoj Gori na osnovu razvijenih mjerila za transparentnost, koja će biti definisane u skladu sa uporednom praksom razvijenom u regionu i Evropi. Ovim istraživanjem je obuhvaćeno 10 crnogorskih opština: Podgorica, Nikšić, Bijelo Polje, Bar, Pljevlja, Berane, Herceg Novi, Ulcinj, Budva, Cetinje.

Razvijena mjerila se mogu koristiti kao uporedne vrijednosti u istraživanjima u narednim godinama, uz povećanje broja uključenih opština, sa ciljem praćenja napretka i razvoja transparentnosti u radu samih lokalnih samouprava. Ideja iza ovog istraživanja je da bude i komparativno sa sličnim istraživanjima u regionu, sve u svrhu boljeg razumijevanja pozicije naše zemlje i praćenja napretka u reformskim procesima koji su vezani za tematiku transparentnosti i otvorenosti državne uprave.

Istraživanje je sprovedeno u okviru projekta podržanog kroz program De facto Development, Fonda za aktivno građanstvo, finansiran kroz IPA 2016 Instrument za civilno društvo Evropske komisije, posredstvom Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori.



Božina Stešević
Projektni koordinator

Uvod

Otvorenost vlasti predstavlja jedan od aksioma demokratskog upravljanja, a građanska participacija opšte dobro koje se obezbeđuje se kroz legitimne i zakonom utemeljene odredbe. Kvalitetna informacija je preduslov pomenute participacije koja se ostvaruje kroz unaprijed definisane mehanizme transparentne lokalne samouprave. Dinamika i proces pridruživanja Evropskoj uniji nameću obavezu da sistem svoju statičnost preispituje i u odnosu na potrebe građana stvara izmjene. Dosadašnja istraživanja ukazuju da su prepreke brojne ali ipak i ne nesavladive. Kontinuiranim djelovanjem svih aktera društva stvaraju se uslovi za napredak, jer je reciprocitet takvog djelovanja jedina garancija pomenutih promjena.

Lokalna samouprava je osnovna organizacija vlasti čija nadležnost pokriva uži dio državne teritorije gdje se autonomnim sistemom upravlja lokalnom zajednicom. Administrativnom podjelom Crna Gora je podijeljena na 23 opštine, uključujući prijestonicu Cetinje i glavni grad Podgoricu (koju čine gradske opštine Tuzi i Golubovci).¹ Rad lokalne samouprave utvrđuje se zakonima o lokalnoj samoupravi i aktima i odredbama koje se usvajaju na lokalnom nivou. Samostalnost lokalne samouprave je ustavna kategorija a miješanje centralne vlasti u njene nadležnosti je moguće samo u slučaju

ako organi lokalne samouprave ne vrše duži period zakonom propisane obaveze (Skupština Crne Gore, 2007, član 117).

Tri osnovna principa kojima treba da se rukovode lokalne kao i centralne vlasti su: transparentnost, participativnost i saradnja (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012). Zakonom o lokalnoj samoupravi se uređuju prava i obaveze rada lokalne samouprave a opštinskim Statutima i Poslovnica o radu lokalnih Skupština bliže se određuje mogućnost participacije građana (Skupština Crne Gore, 2018). Javnost rada i transparentnost su ireverzibilni procesi — javnost rada se obezbeđuje informisanjem građana čime se povećava transparentnost rada lokalnih samouprava.

U dijelu učešća građana u radu lokalne samouprave i transparentnosti rada iste zakon izdvaja posebne cjeline koji uređuju ovu oblast. Organi lokalne uprave i javne službe obavezni su da upoznaju javnost o vršenju poslova iz svog djelokruga i izvještavaju je o svom radu putem sredstava javnog informisanja ili na drugi pogodan način, a davanje određenih podataka i izvještaja može se uskratiti samo ako bi to predstavljalo povredu dužnosti čuvanja državne, vojne ili službene tajne, koja se odnosi na zaštitu bezbjednosti i privatnosti građanina (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012). Građani kroz saradnju sa lokalnom samoupravom ostvaruju uvid u rad uprave kroz potrebne podatke, obavještenja i objašnjenja.

¹ Izmjenama zakona o teritorijalnoj upravi gradska opština Tuzi je od 1. septembra dobila status samostalne opštine. Punopravni status opština će steći nakon održavanja prvih lokalnih izbora u toj opštini.

Takođe se davanje informacija vrši putem brošura ili medija.² U cilju sticanja znanja i uvida u transparentnost rada lokalne samouprave pristupili smo izradi metodologije i primjeni kreiranih indikatora u cilju kvantitativne procjene stanja u 10 opština koje su bile predmet našeg interesovanja.³ Inicijalno smo iskoristili indikatore koji su već primijenjeni u analizi transparentnosti rada lokalnih samouprava na području Srbije, Bosne i Hercegovine.⁴ Redukovanjem velikog broja indikatora zbog nepodobnosti u odnosu na crnogorski kontekst istraživanja dobili smo shemu od 70 indikatora.⁵ U perspektivi bi jedna od aktivnosti Agencije za lokalnu demokratiju podrazumijevala periodična istraživanja na ovu temu u cilju utvrđivanja trendova pada ili rasta indikatora u ovoj oblasti. Osnovu čine

² Zakon o slobodnom pristupu informacijama iz 2013. godine u članu 12 propisuje obaveze državnih organa da u roku od 15 dana od dana njihovog sačinjavanja ili donošenja na svojoj internet stranici objavi informacije iz procedure (Skupština Crne Gore, 2013).

³ Analizirali smo sledeće opštine: Podgorica, Nikšić, Bar, Bijelo Polje, Pljevlja, Herceg Novi, Ulcinj, Budva i Cetinje, Berane.

⁴ Više o pomenutim istraživanjima dostupno na sledećim linkovima: *Indeks transparentnosti lokalne samouprave* (http://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Indeks_transparentnosti_lokalne_samouprave_LTI_nalazi_mart_2016.pdf) i *Nalazi istraživanja o transparentnosti jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini* (<https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2012/02/Nalazi-istrazivanja-o-transparentnosti-jedinica-lokalne-samouprave-u-BiH-2012.pdf>).

⁵ Administrativna podjela i uređenje rada lokalnih samouprava zemalja regiona pokazuje izvjesna odstupanja u odnosu na crnogorski kontekst. Redukovanje indikatora smo određene kategorije koje svoje mjesto pronalaze u originalnoj shemi uklonili. Time nijesmo odstupili od koncepta i ciljeva sličnih istraživanja već smo izvršili svojevrstu validaciju u cilju dobijanja kvalitetnijih i mjerodavnijih podataka.

indikatorska pitanja razvijena na 70 jedinica čijim se sumarnim skorom dobija Indeks transparentnosti. Indeks se kreće u rasponu od 0 do 82. Prilikom kodiranja i izrade baze podataka indikatori sa negativnim odgovorom donose 0 bodova, a sa pozitivnim 1 ili 2.⁶ Odgovori se dobijaju prikupljanjem podataka pregledom zvaničnih internet prezentacija lokalnih samouprava, direktnom komunikacijom sa lokalnom samoupravom i pribavljanjem odgovora dobijenih od jedinica lokalne samouprave na osnovu zahtjeva za slobodan pristup informacija, kao i pribavljanjem podataka od drugih organa.

Analiza

Analizu smo bazirali na utvrđivanju kumulativnih razlika između indikatora koje smo formirali. Uvezivanjem indikatora dobili smo sedam cjelina: rad skupštine, budžet i finansiranje opštine, JLS i građani, javne nabavke, javna preduzeća i javne ustanove, javne rasprave i javni konkursi, planovi i strategije lokalne samouprave. Na kraju smo formirali indeks transparentnosti kojim utvrđujemo nivo razlika između opština u odnosu na ovaj pokazatelj.

⁶ Najvažniji indikatori, njih 12 nose 2 boda za pozitivan odgovor, dok preostalih 58 donosi 1 ili 0.

Rad skupštine

Statutom, poslovníkom, odlukama i dopunama se detaljnije uređuju prava koja proističu iz rada opštinskih organa. O sastavu skupštine opštine građani odlučuju na lokalnim izborima koji se održavaju svake četiri godine. Rad opštinskih Skupština je javan, a elektronski mediji imaju pravo da direktnim emitovanjem sjednica informišu građane o aktuelnim raspravama. Skupština može isključiti javnost iz svog rada ukoliko procijeni da su informacije o kojima se vodi rasprava povjerljive prirode. Pojedini statuti lokalnih samouprava posebno definišu koji to lokalni mediji uživo prenose dešavanja u skupštini — na primjer u Statutu opštine Bar navedeno je da to u nadežnosti JLRDS „Radio-Bar“ (Skupština opštine Bar, 2011, član 47). Osim direktnog informisanja građana, lokalne samouprave u cilju punog informisanja javnosti o radu skupštine i njenih tijela objavljuje informacije na svojoj zvaničnoj veb stranici, saopštenjima za javnost ili kroz konferencije za novinare. U poslovniku Skupštine Opštine Podgorica direktno informisanje građana putem lokalnih medija je predviđeno da se održi najmanje jednom tromjesečno (Skupština opštine Podgorica, 2011, član 134). Opština Nikšić, na primjer, za potrebe informisanja javnosti je uspostavila Informacioni centar opštine (Skupština opštine Nikšić, 2011, član 138).

Analiza Ministarstva unutrašnjih poslova iz 2012. godine — *Analiza funkcionisanja lokalnih samouprava u Crnoj Gori* — ukazuje na nedostatke transparentnosti rada Skupština lokalnih samouprava:

„...primjetno je da je nivo zadovoljenosti internet indikatora znatno niži. Na primjer, u čak jednoj trećini opština (33,3% slučajeva) sjednice se ne najavljuju na internet stranici opštine, a samo u 9 opština (42,5% slučajeva) radni materijali za sjednicu su dostupni na internetu. Samo dvije opštine – Bar i Herceg Novi – objavljuju dnevni red zajedno sa radnim materijalima na sistematizovan i pregledan način.“ (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012, p. 70)

Rad skupštine u svim svojim fazama ima elemente transparentnosti što je i najčešće predviđeno Poslovnici Opština. Na primjer Model Poslovnika Skupština izrađen od strane Zajednice Opština Crne Gore ukazuje na nužnost evidentiranja podataka o radu Skupštine Opštine pa time ističe da se vodi evidencija o prisustvu odbornika sjednicama, broju održanih sastanaka, broju datih prijedloga kao i listu pitanja koja su razmatrana na sjednicama skupštine (Zajednica Opština Crne Gore, 2010).

Rad skupštine se otvara utvrđivanjem kvoruma nakon čega usvaja zapisnik sa prethodne sjednice i utvrđuje dnevni red. Poslovnik Skupštine Opštine Podgorica na primjer navodi u članu 143 da se predlog dnevnog reda objavljuje na veb sajtu Glavnog grada 15 dana prije održavanja sjednice (Skupština Opštine Podgorica, 2011). Nakon toga slijedi pretres pojedinih pitanja po utvrđenom redosledu. Glasanje

o određenom predlogu je javno osim u slučaju kada je to utvrđeno poslovnikom. Odbornici se izjašnjavaju za određeni predlog sa „za“, „protiv“ i „uzdržan“. Poslovnici ne predviđaju zapisnik ili bazu podataka o pojedinačnom ishodu glasanja, već se u izvještaj unosi samo ishod glasanja.

Posredno učešće građana u radu opštinskih Skupština je predviđen prilikom predlaganja pravnog akta kroz podnošenje građanske inicijative. Građanska inicijativa mora da ima određenu podršku građana koja je utvrđena Statutom Opština — na primjer za Opštinu Podgorica to je 2000 građana dok je za opštinu Nikšić potreban potpis 1000 građana; u pojedinim opštinama se ovaj broj određuje u odnosu na procenat građana iz biračkog spiska. Participaciju građana je moguće ostvariti i kroz javnu raspravu o određenom aktu. Statuti Opština jasno navode obaveznost javne rasprave u slučajevima usvajanja ili izmjena sledećih akata: Statuta Opštine, planova i programa razvoja opštine, planskih dokumenata, budžeta, akata kojima se uređuju prava i obaveze građana, unapređenja životne sredine. Skupština može odlučiti da se ne vodi javna rasprava u slučaju usklađivanja opštih akata sa aktima više pravne snage (Skupština opštine Bar, 2011, član 54).

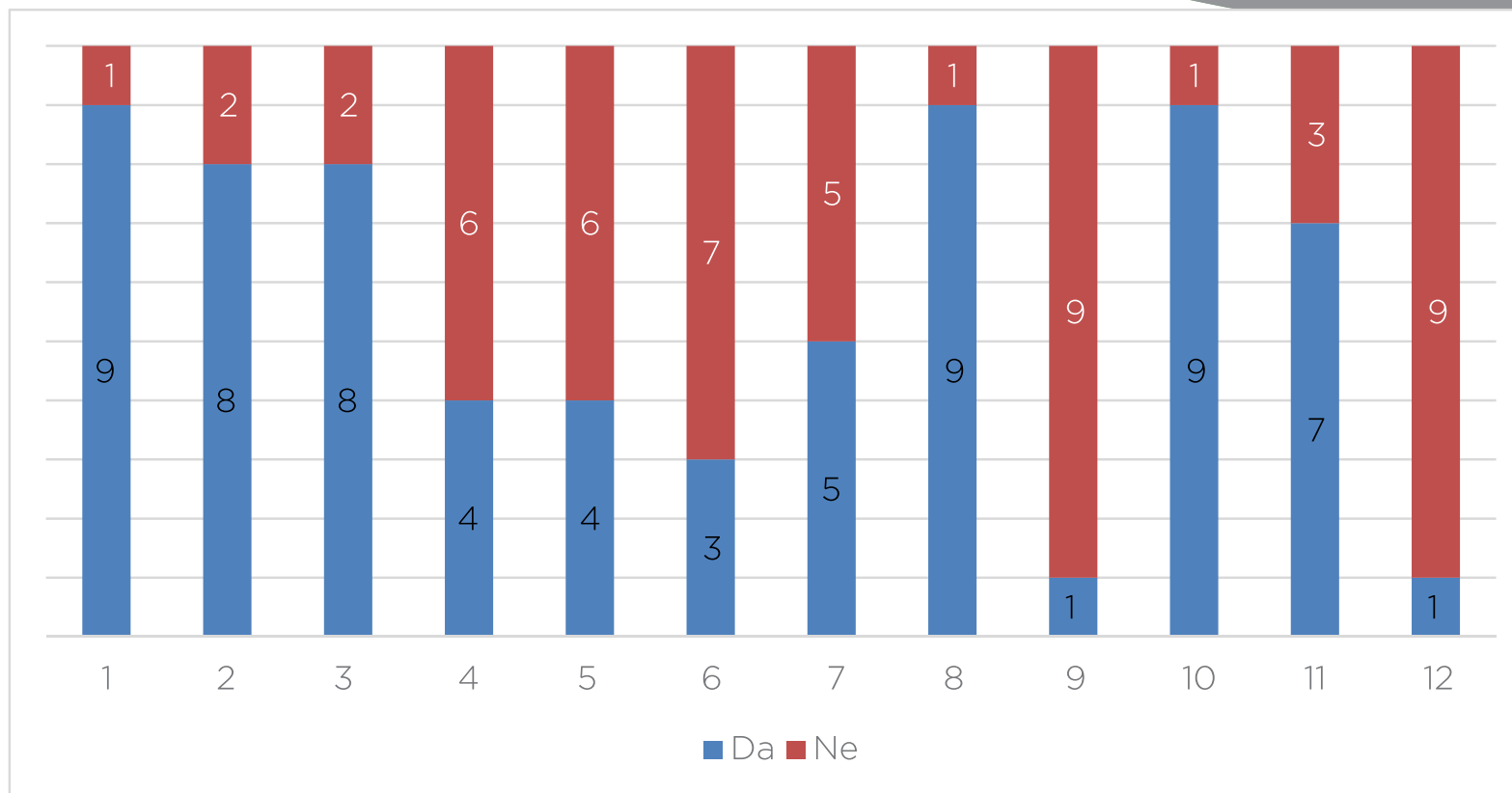
Grafik 1. pokazuje stanje u opštinama kada je u pitanju rad Skupština i njihov odnos prema građanima. Njima smo mjerili odgovornost lokalne samouprave u odnosu na

informisanje građana o radu i odlukama koje donosi kao i mogućnostima aktivnog učešća kroz objavljivanje poziva za javnu raspravu ili stavljanjem na uvid predloga akata koji su stavljeni na dnevni rad sledeće sjednice. Plave boja ukazuje na pozitivne vrijednosti a crvena na negativne vrijednosti.

Kao što iz grafika možemo vidjeti u devet od 10 opština Skupštine objavljuju sadržaje koje usvajaju na zvaničnom sajtu. Sličan trend se nastavlja i po pitanju odluka koje su se usvajale u poslednja 24 mjeseca kao i akata koji se objavljuju prije razmatranja na sjednicama skupština (8 od deset opština je ispunjavalo obaveze iz pomenutog indikatora). Svi sajtovi lokalnih samouprava imaju podsajt posvećen radu Skupštine Opštine. Kada je u pitanju indikatori 4 i 5 napravili smo blagu korekciju a u odnosu na stanje u crnogorskim Opštinama. Pod ovim indikatorom smo obuhvatili podatke o broju glasova ali ne i pojedinačan ishod glasanja odbornika u crnogorskim lokalnim samoupravama.⁷ Oba indikatora ukazuju da se opštine razlikuju i da je 4 od deset opština objavljuje podatke o ishodu glasanja za odluke koje se donose u Skupštini Opštine. Svega 3 od deset opština objavljuje amandmane na predloge akata (indikator 6). Kada je u pitanju dnevni red koji skupštine objavljuju prije zasijedanja uspjeh je polovičan (indikator 7). Skupštine na svojim internet stranicama imaju objavljene spiskove odbornika ali ne i pojedinačne kontakte sa njima (indikatori 8 i 9). Kod sedam

⁷ Ovakvi podaci se ne mogu pronaći ni na državnom nivou.

Grafik 1: Rad skupštine



Popis indikatora korišćenih u grafiku 1: 1. Da li su odluke koje usvaja skupština objavljene i dostupne na sajtu**; 2. Da li su odluke koje je usvajala skupština u protekla 24 mjeseca dostupne na sajtu; 3. Da li su na sajtu objavljeni prijedlozi akata prije razmatranja na sjednici skupštine; 4. Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja na posljednjoj sjednici skupštine; 5. Da li su na sajtu objavljeni rezultati glasanja sa sjednica skupštine u proteklih 24 mjeseca; 6. Da li su na sajtu objavljeni amandmani podnijeti na prijedloge akata koji su razmatrani na posljednjoj sjednici; 7. Da li je na sajtu objavljen dnevni red naredne sjednice skupštine; 8. Da li je na sajtu objavljen spisak odbornika; 9. Da li na sajtu postoje podaci o kontaktu građana sa odbornicima; 10. Da li skupština omogućava prisustvo građana sjednicama; 11. Da li se sjednice prenose direktno putem medija ili se objavljuju zapisnici (transkripti) ili emituju snimci sa sjednica; 12. Da li je službeni list dostupan na sajtu **

od 10 opština svoje prenose sjednica imaju direktno putem lokalnih medija ili se sjednice objavljuju na kanalu YouTube (indikator 10 i 11). Međutim, samo jedna opština ima na svom sajtu dostupan službeni list.

Predstavljeni rezultati u ovom dijelu ukazuju na transparentnost rada Skupština Opština, ali bi se ta transparentnost značajno poboljšala stavljanjem na uvid građanima odluka koje usvajaju Skupštine. Napredak bi obilježio i rad na povećanju transparentnosti naročito u dijelu detaljnijeg uvida javnosti rad skupštine, kako kroz ažurniji prenos sjednica ili objavljivanje transkripta, tako i detaljnijim sadržajem izvještaja sa istih. Nije jasno zašto nisu dostupni kontakt podaci odbornika, mada taj se indikator može dovesti u vezu i sa načinom glasanja na lokalnim izborima. Indikator koji nas je najviše zabrinuo je da svega pola opština (od onih koje smo analizirali) objavljuje dnevni red sjednica koje će tek uslijediti.

Budžet i finansije opštine

Skupština Opštine usvaja budžet i završni račun budžeta grada većinom glasova ukupnog broja odbornika; za razliku od ostalih odluka za čije je usvajanje potreban kvorum. Prilikom donošenja budžeta obavezno je sprovođenje javne

rasprave a pravo predlaganja budžeta i završnog računa, kao i izvršenja budžeta, ima predsjednik Opštine. Skupština ima pravo da razriješi predsjednika ako u propisanom roku ne predloži budžet opštine čime se ukazuje na značaj rada u ovoj oblasti. Nadzor nad izvršenjem budžeta vrši Skupština a za potrebe razmatranja predloga odluka i drugih opštinskih akata za oblast finansija formira se Odbor za budžet i finansije. Finasiranje opštine vrši se iz lokalnih prihoda (poreza, taksi, naknada), ustupljenih poreza i naknada kao i dotacijama iz državnog budžeta.

Koliko je ovo važna oblast rada lokalne samouprave ukazuje i možda najveći broj radova (publikacija, projekata, stručnih monografija) u oblasti rada lokalne samouprave. Tako na primjer Ivana Bogoević u publikaciji *Transparentnost lokalnih samouprava: Kako troši moj grad* ukazuje ne nedostatke u ovoj oblasti:

„Budžeti lokalnih samouprava se ne kontrolišu dovoljno, a mehanizmi kontrole lokalnih finansija su slabi. Lokalni parlamenti kasno usvajaju završne račune budžeta lokalnih samouprava, jer izvršne vlasti često probijaju rok u kojem je potrebno iste dostaviti na raspravu. Unutrašnja revizija, koja treba da omogući funkcionisanje unutrašnjih finansijskih kontrola, nije u funkcionalna u svim opštinama.“ (Bogoević, 2017)

Netransparentnost, nedovoljno sprovedene zakonske reforme, nepotpune analitičke kartice samo su neki od problema koji se identifikuju u radu lokalne samouprave. Ostvareni napredak najčešće zaobiđe pojedine osjetljive segmente rada — polugodišnje izvještaje o realizaciji budžeta, nema objave završnog računa o budžetu (Ana Novaković, 2013).⁸

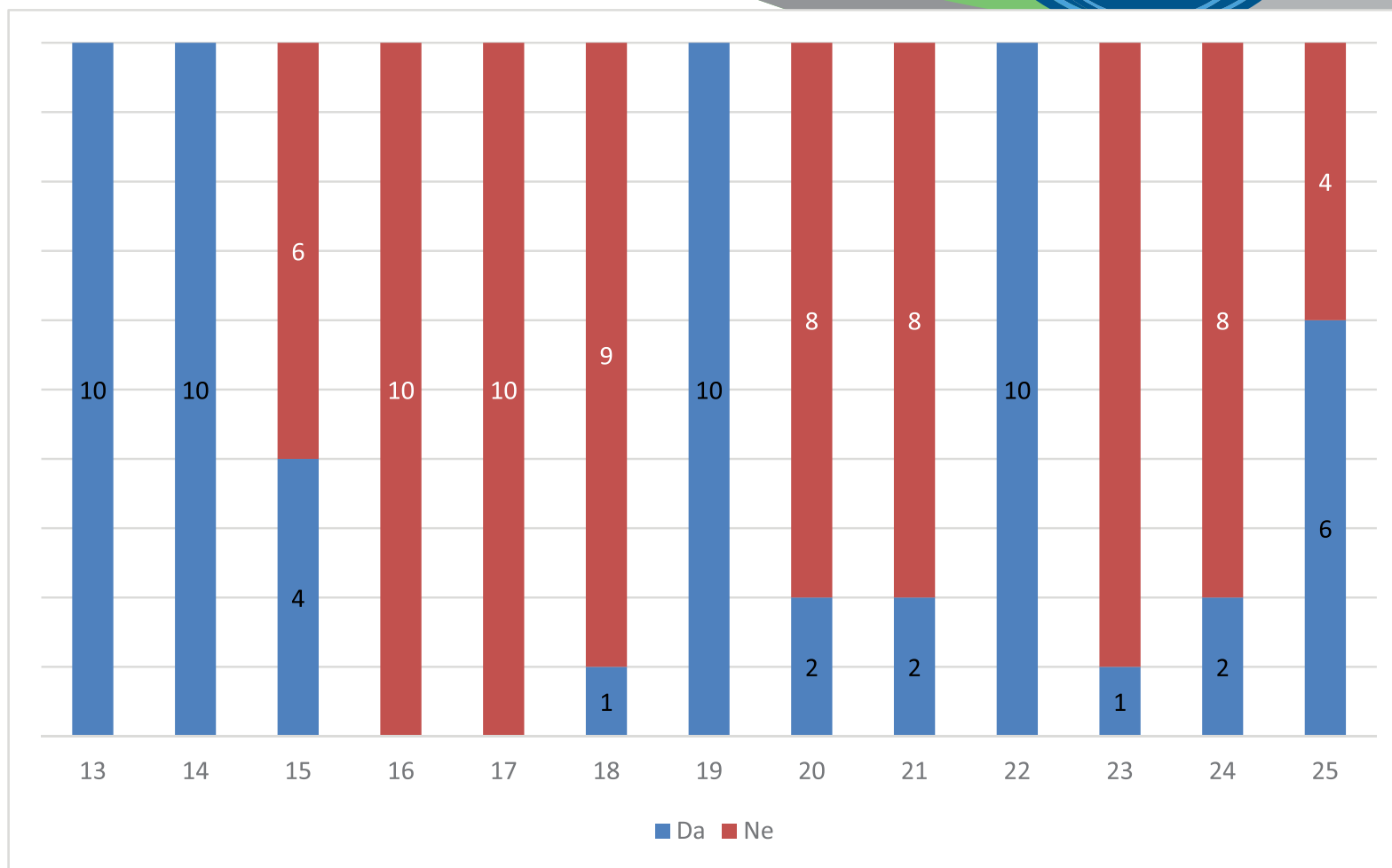
Grafik 2. pokazuje indikatore i rezultate analize u tom domenu. Sve opštine imaju na svom zvaničnom sajtu objavljenu strukturu budžeta za tekuću godinu (u pitanju je kraj godine pa su pojedine opštine već i ušle u proceduru kreiranja budžeta za 2019. godinu međutim taj segment nije predmet ove analize). Takođe, sve opštine imaju u svojim budžetima vidljivu strukturu za individualne korisnike (indikator 14). Ono što zabrinjava je da su opštine jako neažurne prilikom objavljivanja informacija o trošenju budžeta jer nijedna opština na svom sajtu nema informacije o izvršenju budžeta u poslednja tri mjeseca i u poslednjih 30 dana (indikator 16 i 17). Stanje je loše i u dijelu postojanja informatora za građane o budžetu jer svega jedna opština ima vodič za građane objavljen na sajtu Opštine. Sve Opštine su imale poziv na javnu raspravu o budžetu, međutim za samo dvije opštine postoje izvještaji sa javnih rasprava o dijelu kao i informacija da je ta javna rasprava održana (indikator 19, 20 i 21). Svih deset analiziranih opština su u poslednjih 12 mjeseci ili usvojili ili objavili predlog

završnog računa budžeta, ali je samo jedna opština (indikator 23) u poslednjih 12 mjeseci obavila reviziju završnog računa budžeta. Sajтови Opština uglavnom ne sadrže/objavljaju informacije o platama odbornika; situacija je nešto bolja u dijelu sa pravilnicima u ovoj stvari (indikator 24 i 25).

Na osnovu izloženog utvrđuje se da, kao u radu Skupštine, tako i rad lokalnih samouprava u dijelu *Budžet* ima informacije o planovima i opšte akte u ovoj oblasti, ali jer funkcionisanje uprave ograničeno nepostojanjem detaljnijih informacija o stanju budžeta, presjeka trošenja budžetskih sredstava ili uvida ili izvještaja sa javnih rasprava o budžetu, što nameće pitanje da li su se rasprave uopšte desile. Ovo su indikativni podaci koji direktno utiču na rad budžeta.

⁸ NVO Institut Alternativa je kroz portal mojgrad.me omogućio da podaci o lokalnim budžetima budu dostupni građanima (Institut Alternativa, n.d.).

Grafik 2: Budžet



Popis indikatora korišćenih u grafiku 2: 13. Da li je budžet za tekuću godinu dostupan na sajtu**; 14. Da li je vidljiva struktura sredstava namijenjena za indirektne korisnike (JP, JU); 15. Da li je obrazloženje budžeta dostupno na sajtu; 16. Da li su podaci o izvršenju budžeta u posljednjem okončanom tromjesečju dostupni na sajtu; 17. Da li su podaci o izvršenju budžeta ažurirani u posljednjih 30 dana i dostupni na sajtu; 18. Da li postoji vodič za građane kroz budžet (građanski budžet) i da li je objavljen na sajtu; 19. Da li je na sajtu objavljen javni poziv za javnu raspravu o budžetu; 20. Da li je održana javna rasprava o budžetu**; 21. Da li je na sajtu objavljen izveštaj o javnoj raspravi o budžetu; 22. Da li je u posljednjih 12 mjeseci objavljen prijedlog završnog računa budžeta ili usvojeni završni račun budžeta; 23. Da li je u posljednjih 12 mjeseci revizija završnog računa budžeta objavljena i razmatrana; 24. Da li sajt sadrži informacije o platama funkcionera i službenika; 25. Da li sajt sadrži pravilnik o platama funkcionera.

JLS i građani

Saradnja JLS i građana je ireverzibilan proces. Opštine su u obavezi da stvore uslove, podstiču i pomažu učešće lokalnog stanovništva u ostvarivanju lokalne samouprave, dok u cilju zadovoljenja svojih potreba (kulturnih, sportskih, obrazovnih...) građani učestvuju u organima upravljanja javnih službi. Organi lokalne samouprave dužni su da građane informišu o svojim aktivnostima. Standardi postupanja se u cilju efikasnije participacije građana javno ističu, a lokalni funkcioneri i starješine organa lokalne samouprave su u obavezi da odrede vrijeme prijema građana. Nakon upućenog prigovora ili primjedbe opštinske službe su dužne da pisano odgovore građanima u roku od 15 dana od prijema primjedbe ili prigovora. Međutim, transparentnost lokalnih samouprava u prostorijama rada nije detaljnije propisana statutima opština.

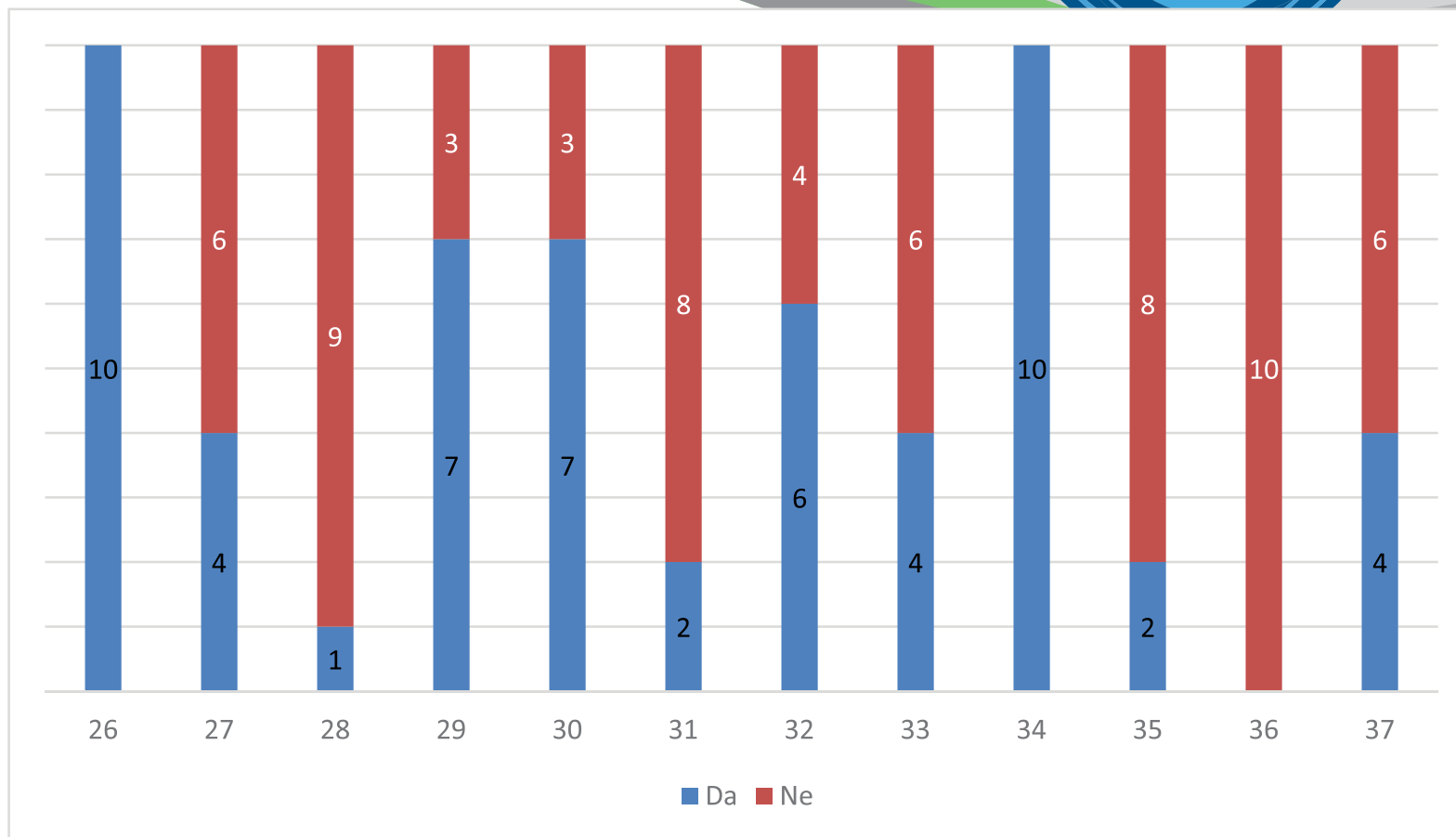
Javnost rada je obaveza rada skupštine lokalne samouprave. Javnost se obavještava o radu i odlukama koje se donose a pojedini predlozi akata mogu se objaviti u medijima — poslovníkom nije objašnjen selektivan pristup objavljivanju akata (Skupština opštine Nikšić, 2011). Takođe, opštine ne realizuju istraživačke aktivnosti u ispitivanju potreba građana.

Slobodan pristup informacijama i transparentnost koja iz nje proističe su kategorije propisane međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i slobodama. Svako lice ima pravo na pristup informacijama (Skupština Crne Gore, 2012) što je i u skladu sa članom 51 Ustava Crne Gore da svako ima pravo

pristupa informacijama koje su u posjedu državnih organa (Skupština Crne Gore, 2007). Pristup informacijama je od javnog interesa a informacije se mogu ograničiti ukoliko za to postoje zakonski osnovi (Skupština Crne Gore, 2012, član 14). U cilju ostvarivanja prava i obaveza koje proističu iz gore pomenutog zakona opštine osnivaju službu ili ovu odgovornost dodjeljuju određenom licu koje njom rukovodi. Nije rijedak slučaj da opštine na svojim internet platformama imaju poseban dio koji je posvećen slobodnom pristupu informacijama. Na primjer sajt opštine Nikšić nudi tri dokumenta u dijelu Slobodan pristup informacijama: obrazac za pristup informacijama, vodič za pristup informacijama i tabelarnu evidenciju rješavanja po zakonu o slobodnom pristupu informacijama (Opština Nikšić, n.d.). Opštine vodičom za slobodan pristup informacijama preciznije definišu postupak kojim građani mogu da ostvare to pravo.

Model dobre uprave i koristi koje iz njega proističu (korisnička orijentacija, povećanje efektivnosti, efikasnosti, transparentnosti i učešća građana) se danas ne mogu zamisliti bez korišćenja informaciono-komunikacionih tehnologija. Upotrebom ovih tehnologija lokalna uprava može da poboljša svoje usluge čineći ih dostupnijim građanima, ili svim zainteresovanim stranama. Izazov je kako na kreativan i građanima dostupan a u isto vrijeme efikasan način kreirati internet prezentacije opština koje će poslužiti ostvarivanju gore pomenutih ciljeva. Kao što grafik 3. pokazuje sve opštine imaju uslužni centar

Grafik 3: JLS i građani



Popis indikatora korišćenih u grafiku: 26. Da li opštinska uprava ima uslužni centar (šalter salu) preko kojeg pruža sve usluge; 27. Da li su u uslužnom centru (šalter sali) ili u prostorijama uprave vidno istaknuti rokovi za izdavanje dokumenata i uputstva**;

28. Da li su na sajtu dostupni podaci o postupanju po žalbama, predstavkama i prigovorima; 29. Da li je na sajtu dostupan podatak o radnom vremenu uprave sa građanima ili podaci o tel. broju preko kojeg je moguće dobiti tu informaciju; 30. Da li na internet stranici opštine postoje kontakt podaci o predsjednicima mjesnih zajednica; 31. Da li na sajtu postoje mehanizmi za prijavu korupcije; 32. Da li na sajtu postoji opcija da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona; 33. Da li u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave postoje podaci o prijavi korupcije; 34. Da li na licu mjesta (uslužni centar – šalter sala ili prostorije uprave) postoji mogućnost da građani prijave nepravilnosti u radu odnosno kršenje zakona; 35. Da li se održavaju redovne konferencije za novinare (bar jednom mjesečno) gradonačelnika/predsjednika opštine; 36. Da li i na koji način opština sprovodi ispitivanje zadovoljstva građana korisnika usluga opštinske uprave u poslednje četiri godine; 37. Da li je informacija o podnošenju zahtjeva za pristup informacijama vidljiva u uslužnom centru (šalter sali) ili prostorijama uprave.

(šalter salu) u kojoj građani mogu da ostvare svoje pravom zagarantovane obaveze. To stanje je lošije u dijelu vidljivosti rokova za izdavanje dokumenata i upustava. Samo 4 od 10 analiziranih opština ima tu mogućnost. Jedna opština na svom sajtu ima vidno istaknute podatke o postupanju po žalbama, prigovorima i predstavkama. Stanje je nešto bolje u dijelu dostupnosti kontakta preko kojeg građani mogu dobiti informaciju o radnom vremenu uprave — sedam od 10 sajtova ima tu mogućnost. Isto stanje nalazimo i u dijelu kontakt podataka predsjednika mjesnih zajednica. Samo dvije opštine na svojoj internet stranici ima mogućnost prijave korupcije. Stanje je bolje u dijelu prijave nepravilnost, tj. kršenja zakona — svi uslužni centri ispitivanih opština imaju ovu mogućnost. Kada je u pitanju transparentnost lokalne samouprave izražena kroz konferencije za novinare opštine pokazuju nedovoljnu volju za ovu aktivnost. Najgore stanje se odnosi na ispitivanje javnog mnjenja, potreba građana, a u odnosu na potrebe koje oni vide kao nužne u radu lokalne samouprave.

Javne nabavke

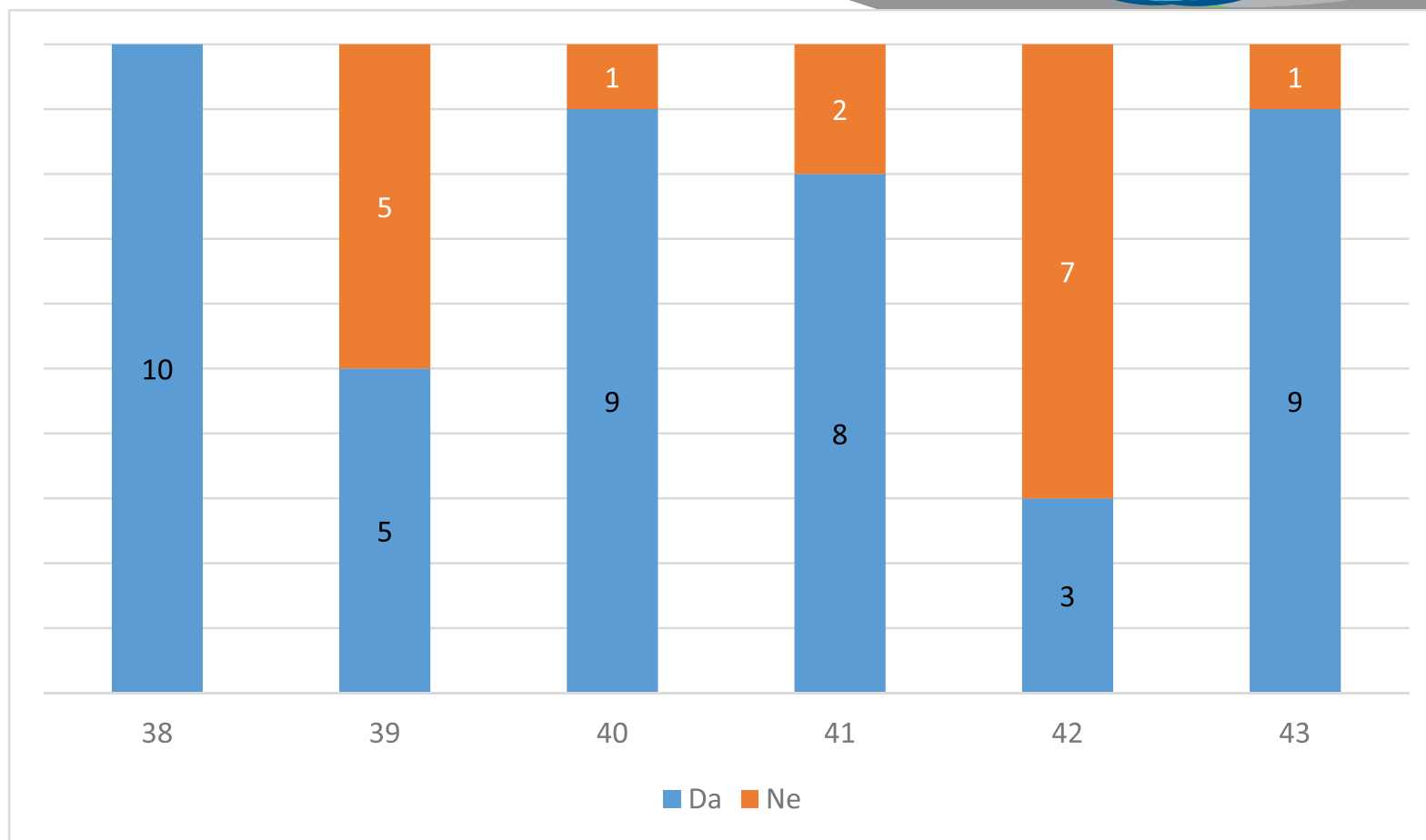
Sistem javnih nabavki u Crnoj Gori je decentralizovan a uređen je Zakonom o javnim nabavkama koji se primjenjuje od 2012. godine. Ova oblast je često bila predmet analize NVO

sektora u Crnoj Gori. Tako je na primjer analiza Instituta Alternative iz 2012. godine ukazala odstupanja u odnosu na visinu planiranih i realizovanih javnih nabavki — ni u jednoj lokalnoj samoupravi nije urađena analiza tržišta i procjena stvarnih potreba opština prilikom izrade plana javnih nabavki. (Jovana Marović, 2012).

Na sajtovima opština najčešće postoje pravilnici o javnim nabavkama kojima se uređuju postupci, pravila i uslovi za hitne nabavke roba, usluga i ustupanja radova za potrebe uprave. Transparentnost javnih nabavki je u direktnoj vezi sa transparentnošću rada Opštine i česta je tema u političkim raspravama. Upitno je da li Opština može uživati povjerenje građana a da prethodno nije transparentna po pitanju javnih nabavki. Zakon o javnim nabavkama u članu 7 ukazuje na proceduru koju transparentan proces podrazumijeva:

„Transparentnost postupaka obezbjeđuje se objavljivanjem plana javnih nabavki, tenderske dokumentacije, odluke o kvalifikaciji kandidata, odluke o izboru najpovoljnije ponude, odluke o obustavi postupka javne nabavke, odluke o poništavanju postupka javne nabavke, ugovora o javnoj nabavci, izmjene, odnosno dopune plana, tenderske dokumentacije, odluke i ugovora, kao i preduzimanjem drugih radnji i mjera.“ (Skupština Crne Gore, 2017)

Grafik 4: Javne nabavke



Popis indikatora korišćenih u grafiku: 38. Da li na sajtu postoji stranica posvećena javnim nabavkama; 39. Da li su na sajtu objavljeni podaci o JN u skladu sa ZJN (konkursi, dokumentacija, izmjene, pitanja i odgovori...)**; 40. Da li su na sajtu objavljeni podaci o sprovedenim JN u proteklih 12 mjeseci; 41. Da li su informacije o javnim nabavkama ažurirane u poslednja 3 mjeseca**; 42. Da li sajt sadrži aktuelan godišnji plan javnih nabavki ili link ka planu; 43. Da su na sajtu objavljeni pravilnici o postupcima javnih nabavki.

Kao i u prethodnim oblastima, stanje u oblasti javnih nabavki ukazuje na postojanje transparentnosti u određenim segmentima kao što je postojanje posebnih internet podstranica posvećenih ovom polju, ili objavljivanje informacija o javnim nabavkama, ali nedostaju godišnji planovi. Zabrinjava što veliki broj opština krši zakon o javnim nabavkama ne stavljajući na uvid javno svu dokumentaciju koju propisuje Zakon o javnim nabavkama u već citiranom Načelu transparentnosti postupka javnih nabavki.

U grafiku 4. se nalaze rezultati naše analize u oblasti *javne nabavke*. Sve Opštine koje su bile predmet analize na sajtu imaju dio koji se odnosi na javne nabavke (indikator 37). U odnosu na prethodno citirani član zakona polovina ispitivanih opština je imala uređenu internet stranicu na kojoj se nalaze podaci o javnim nabavkama u skladu sa uslovima koje ovaj član propisuje (indikator 37). U dijelu ažurnosti prema objavljivanju javnih nabavki sprovedenih u poslednjih 12 mjeseci većina opština je imala te informacije na svom sajtu (devet od 10), međutim to postignuće je nešto slabije kada su u pitanju informacije o javnim nabavkama koje su realizovane u poslednja tri mjeseca (indikator 41). Kada su u pitanju godišnji planovi i pravilnici o postupcima javnih nabavki, Opštine pokazuju različit stepen uspješnosti. U dijelu transparentnosti godišnjih planova javnih nabavki svega tri Opštine su bile transparentne po ovom pitanju. Međutim, stanje je znatno bolje u dijelu koji se odnosi na postojanje pravilnika o javnim nabavkama.

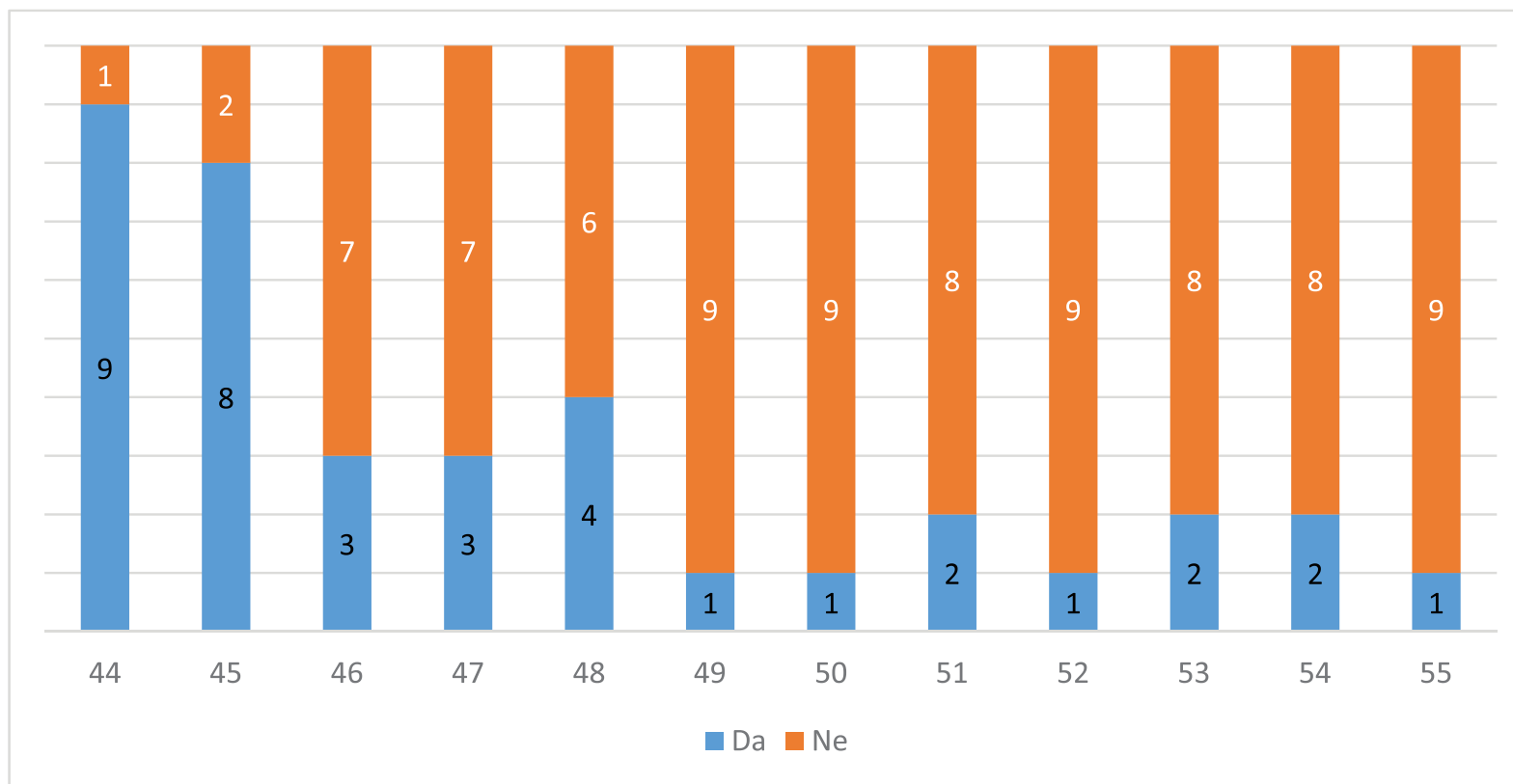
Javna preduzeća i javne ustanove

Crnoj Gori nedostaje Zakon o javnim službama što iziskuje posebnu opreznost prilikom modernizacije sistema javnih službi (na primjer komunalnih preduzeća u privatnom ili mje-

šovitom vlasništvu države ili privatnih preduzeća). Pomenuta *Analiza funkcionisanja lokalne samouprave* iz 2012. godine je identifikovala određene nedostatke i kreirala preporuke u cilju efikasnijeg rada javnih preduzeća i javnih ustanova. Jedan od ključnih problema na koji je ova analiza ukazala je veliki broj zaposlenih i organima lokalne uprave i javnih ustanova i preduzeća čiji je osnivač Opština (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012). Taj problem direktno utiče i na visoke tekuće izdatke. Ovo stanje dodatno pogađa činjenica da u većini opština nije usklađena obračunska vrijednost koeficijenta po kojoj se obračunavaju zarade zaposlenih u opštinama s obračunskom vrijednošću koeficijenta po kojem se obračunavaju zarade državnih službenika i namještenika (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012). Tome treba dodati i problem koji je identifikovan *Strategijom reforme javne uprave 2016-2020* (Vlada Crne Gore, 2016). Naime, ovom strategijom se ističe da je lokalna samouprava poslednjih godina neadekvatnom politikom zapošljavanja dovela do stanja u kojem opštine uglavnom imaju višak zaposlenih. Dugoročna održivost lokalnih javnih finansija će se obezbijediti smanjenjem javne potrošnje na lokalnom nivou, kroz racionalizaciju strukture organa, smanjenje broja zaposlenih u opštinama, kao i unaprijeđenje zakonskog okvira koji će obezbijediti finansijsku održivost jedinica lokalne samouprave, saglasno nadležnostima koje one imaju (Vlada Crne Gore, 2016).⁹

⁹ Problem proaktivnog nedjelovanja javnih preduzeća u Crnoj Gori je evidentan i na državnom nivou. *Analiza proaktivnog objavljivanja informacija* ukazuje da

Grafik 5: Javna preduzeća i javna uprava



Popis indikatora korišćenih u tabeli: 44. Da li su sprovedeni konkursi za izbor direktora javnih preduzeća; 45. Da li je sproveden konkurs za izbor direktora javnih ustanova; 46. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JP?*; 47. Da li su na sajtu objavljeni dokumenti iz procedure izbora direktora JU*; 48. Da li su na sajtu objavljeni izvještaji o razmatranju izvještaja o radu JP; 49. Da li su na sajtu opštine objavljeni izvještaji o razmatranju izvještaja o radu JU; 50. Da li su na sajtu JP ili opštine objavljeni godišnji planovi rada JP; 51. Da li su na sajtu JU objavljeni godišnji planovi rada JU; 52. Da li je cjenovnik usluga lokalnih institucija/preduzeća dostupan na internetu; 53. Da li sprovode konsultacije sa građanima kada utvrđuju cijene usluga – JU i JP (pogrebno, vrtić vodovod); 54. Da li je pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta uprave objavljen na sajtu*; 55. Da li su podaci o broju zaposlenih u opštini, JP i JU objavljeni na sajtu*.

U grafiku 5 se nalaze rezultati analize u dijelu koji se odnosi na transparentnost rada javnih preduzeća i javne uprave. Ovaj problem smo identifikovali kao važan jer se često za vrijeme lokalnih izbora upućuju kritike lokalnim samoupravama na tzv. partijsko zapošljavanje. Transparentnost u ovoj oblasti je ključna kao osiguranje da se takve pojave ne javljaju.

U odnosu na informacije dobijene sa zvaničnih sajtova lokalnih samouprava možemo utvrditi da je transparentnost postupka konkursa za izbor direktora javnih preduzeća visoka, jer je u 9 od 10 opština ta informacija bila dostupna na sajtu. Ono što je otežavalo pretragu je da ove informacije nijesu ujedinjene i obavljene na jednoj podstranici čime bi pretraga tih sadržaja bila jednostavnija. Neznatan pad vrijednosti pronalazimo u dijelu koji se odnosi na konkurs za izbor direktora javnih ustanova — 8 od 10 opština je bilo transparentno kod ovoga indikatora. Međutim, zabrinjava da je mali broj opština, svega 3 na svojem sajtu objavio dokumenta iz procedure izbora direktora javnih preduzeća. Stanje je neznatno bolje u dostupnosti izvještaja o radu JP, ali se stanje značajno lošije u istoj stvari samo kada su u pitanju JU (indikator 48 i 49). Sličan trend se nastavlja i u dijelu godišnjih planova rada JP

javna preduzeća krše Zakon o slobodnom pristupu informacijama objavljujući jako mali broj informacija iz svog rada — Samo dva javna preduzeća objavljuju nešto iznad polovine informacija predviđenih Zakonom o SPI, dok ostali objavljuju daleko manje informacija, a devet preduzeća na svoje sajtove uopšte ne postavljaju informacije koje su propisane ovim Zakonom (Mreža za afirmaciju nevladinog sektora, 2018).

i JU, u većini slučajeva su nedostupni javnosti. Indikator 52 ukazuje da je samo jedna opština bila transparentna u dijelu stavljanja na uvid građanima cjenovnika usluga lokalnih institucija i preduzeća. Kada su u pitanju konsultacije sa građanima o utvrđivanju cijena JU i JP pronašli smo da su samo dvije opštine imale održane javne rasprave u ovom dijelu. Dvije opštine su na svom sajtu imaju objavljen pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta uprave, a samo jedna ima objavljen spisak zaposlenih u JU i JP (indikator 54 i 55).

Javne rasprave i javni konkursi

Postupak javne rasprave je najčešće definisan Statutom i Poslovníkom Skupštine Opštine pa time i uređuju oblasti za koje je ona predviđena. Time se obezbjeđuje učešće građana u vršenju javnih poslova. Statuti pojedinih Opština jasno određuju u kojim se to oblastima vodi javna rasprava pa na primjer Statut Opštine Bar ističe obavezu javne rasprave sledećim oblastima: donošenje Statuta opštine i njegovih izmjena, planova i programa za razvoj Opštine, donošenje plana kapitalnog budžeta, donošenje lokalnih planskih dokumenata, uređivanje i korišćenje građevinskog zemljišta, donošenje Budžeta, kao i donošenje drugih odluka organa lokalne uprave koje su od

neposrednog uticaja na život i rad lokalnog stanovništva u skladu sa zakonom ili drugim propisom (Skupština Opštine Bar, 2011).

Javnim raspravama građani direktno participiraju u donošenju odluka na lokalnom nivou. Međutim, *Analiza funkcionisanja lokalnih samouprava* identifikuje sledeće nedostatke koje se javljaju u praksi: 1) odsustvo jasnih kriterijuma o pitanjima o kojima se pokreće javna rasprava; 2) proces pripreme i provođenja javnih rasprava; 3) status dobijenih zaključaka javnih rasprava i informisanje javnosti (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012). Rijetko ili nikako su učesnici javnih rasprava dobili povratnu informaciju o statusu zaključaka sa rasprava. Ovakva situacija doprinosi jačanju frustracija građana i osjećanja da se sve provodi „forme radi”, te umanjuje spremnost i motiv građana da ponovo učestvuju — nije rijetko da se građani ne odazovu na poziv javne rasprave.

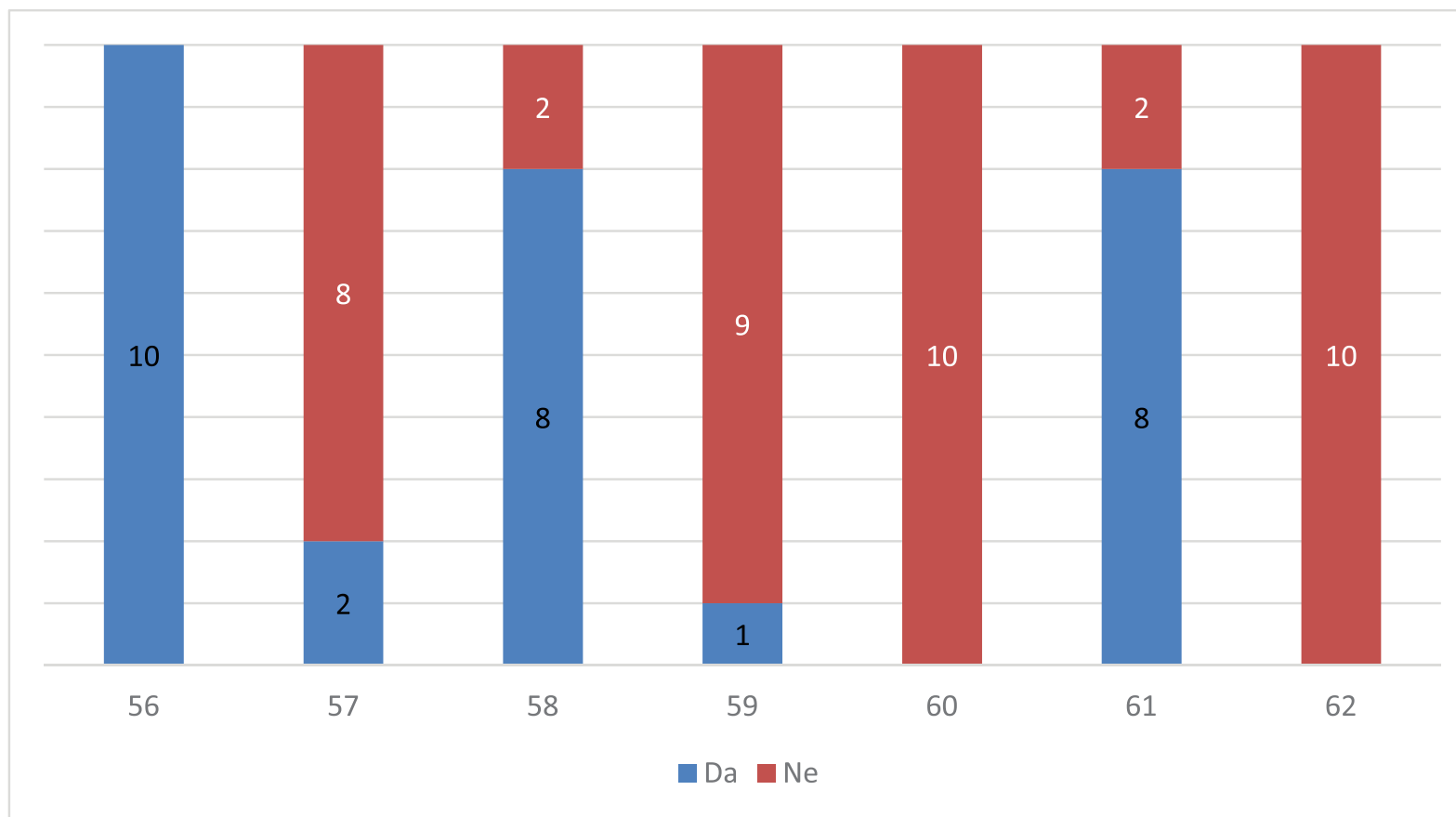
U grafiku 6 se nalaze rezultati analize koju smo sproveli. Kao i u dijelu *Javne nabavke* sve Opštine na svojim internet prezentacijama imaju podsajtove na kojima se nalaze informacije o javnim raspravama, a posebno su ažurne u dijelu koji se odnosi na podatke o javnim raspravama koje su održane u poslednjih 12 mjeseci. Međutim, izvještaji sa javnih rasprava u svega dvije Opštine sadrže podatke o prijedlozima građana kao i razloga za njihovo prihvatanje i odbijanje. Stanje je značajno bolje u dijelu koji se odnosi na zakup imovine zemljišta

lokalne samouprave — osam od 10 opština je bilo transparentno u ovom dijelu. Ipak, samo jedna opština je imala uredno objavljene izvještaje o dodjeli imovine u zakup.

U ovom dijelu nas je posebno zanimao odnos prema NVO sektoru i medijima. Opštine kroz svoje godišnje budžete opredjeljuju određena sredstva za realizaciju projekata u oblasti civilnog sektora i medija. U dijelu podrške prema medijskim kućama (najčešće lokalnim) Opštine ne pokazuju transparentnost. Indikator 60 ukazuje da nijedna Opština nije bila transparenta u ovome dijelu. Sa druge strane rezultati konkursa dodjele sredstava NVO sektoru su značajno transparentniji (indikator 61) ali nijedna Opština nema objavljena dokumenta/izvještaje o realizovanim projektima (indikator 62).

Kao u prethodnim oblastima i ovu karakteriše nedovoljno detaljan rad u strukturi izvještaja a u odnosu na aktivnosti koje Opštine realizuju u oblasti javnih rasprava i javnih konkursa. Opštine bi zarad transparentnijeg rada trebale da prikazuju podatke o prijedlozima građana koje su predložili na javnim raspravama, izvještaje o zakupu imovine u vlasništvu Opštine, rezultata konkursa za podršku medija kao i izvještaje o realizaciji projekata NVO sektora. Posebno zabrinjava podatak o nepostojanju dokumentacije sa javnih rasprava. Razlozi mogu biti različiti ali najčešće ukazuju na nedostatak zainteresovanosti javnosti u poslovima lokalne samouprave ili nedovoljno detaljni izvještaji sa javnih rasprava.

Grafik 6: Javne rasprave i javni konkursi



Popis indikatora korišćenih u tabeli: 56. Da li postoje podaci na sajtu o sprovedenim javnim raspravama u poslednjih 12 meseci (izuzev budžeta); 57. Da li izveštaj o javnim raspravama sadrži podatke o prijedlozima koje su građani iznijeli i razloge za prihvatanje/odbijanje; 58. Da li jedinica lokalne samouprave redovno objavljuje poziv za zakup imovine u svom vlasništvu; 59. Da li su na sajtu objavljeni izvještaji o dodjeli imovine u zakup; 60. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodjelu sredstava medijima u poslednjih 12 meseci; 61. Da li su na sajtu objavljeni konkursi/rezultati konkursa za dodjelu sredstava NVO; 62. Da li su na sajtu objavljeni izvještaji o realizaciji projekata NVO/medija koje je finansirala opština.

Planovi i strategije lokalne samouprave

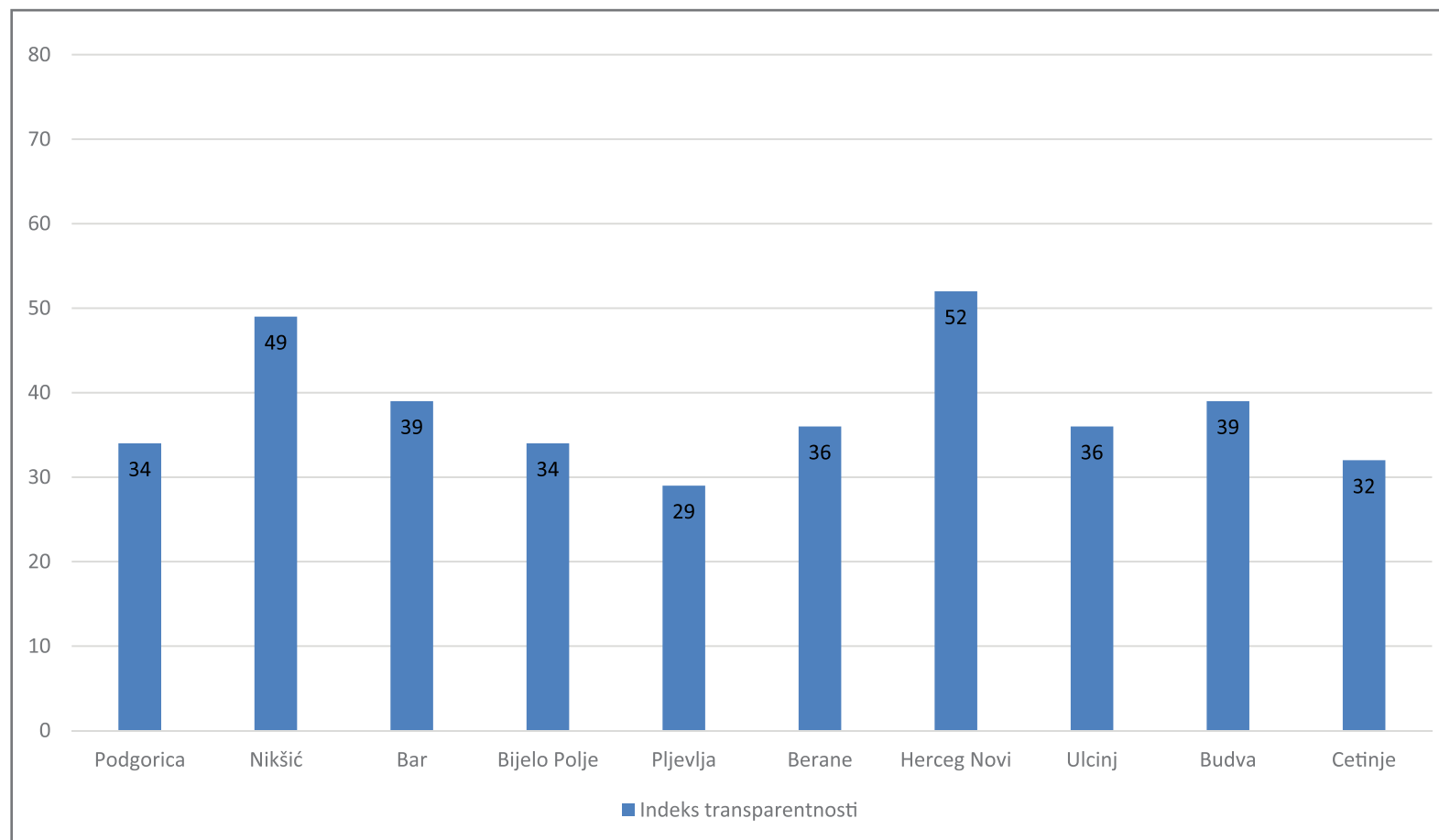
U posljednjem domenu smo uključili sve one indikatore koji ne pripadaju ostalim domenima kao i indikatore koji se odnose na lokalne planove i strategije.

Grafik 7. ukazuje na transparentnost rada lokalne samouprave u dijelu koji se odnosi na dostupnost lokalnih strategija i planova. Indikator 63 pokazuje da je 7 od deset opština na svojim stranicama imalo objavljene strategije razvoja Opština. Vrijednosti za dostupnost izvještaja o radu lokalne uprave su znatno manje (indikator 64) pa su samo 3 od deset opština imale objavljena pomenuta dokumenta. Kada je u pitanju transparentnost prostorno-urbanističkih planova većina opština (devet) je imala objavljene prostorno urbanističke planove, a nije ni rijetko da Opštine imaju posebne podstranice sa ovim podacima. Kada su u pitanju mjesne zajednice, ne postoje podaci o sredstvima koja se dodjeljuju mjesnim zajednicama (indikator 66).

Gotovo sve internet stranice Opština koje smo analizirali imaju posebne podsajtove imenovane *Etička komisija*, međutim samo jedna Opština ima objavljene aktivnosti rada ove komisije.¹⁰ Stanje je bolje u dijelu koji se odnosi na dostupnost Etičkog kodeksa za zaposlene, sedam opština na svom sajtu ima objavljen ovaj kodeks (indikator 68). Četri Opštine ima na svom sajtu objavljen izvještaj plan integriteta. Zabrinjava podatak da nijedan predsjednik Opštine nije u protekloj godini podnio izvještaj o imovini.

¹⁰ Ministarstvo unutrašnjih poslova je 2013. pripremio *Informaciju o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima* (Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2013). Dokument ukazuje na nefikasnost rada Etičkih komisija. Detaljniju analizu u ovoj oblasti radila je i Institut Alternativa (Milošević, 2014).

Grafik 7: Planovi i strategije lokalne samouprave



Popis indikatora korišćenih u tabeli: 63. Da li je objavljena strategija razvoja opštine; 64. Da li je objavljen izveštaj o radu lokalne uprave za prethodnu godinu**; 65. Da li su na sajtu objavljeni prostorno-urbanistički planovi; 66. Da li je objavljen podatak o iznosu sredstava koja se godišnje dodjeljuju mjesnim zajednicama; 67. Da li na sajtu postoje podaci o aktivnostima Etičke komisije; 68. Da li postoji etički kodeks za zaposlene i da li je dostupan na sajtu; 69. Da li je usvojen plan integriteta; 70. Da li je predsjednik opštine podnio izveštaj o imovini.

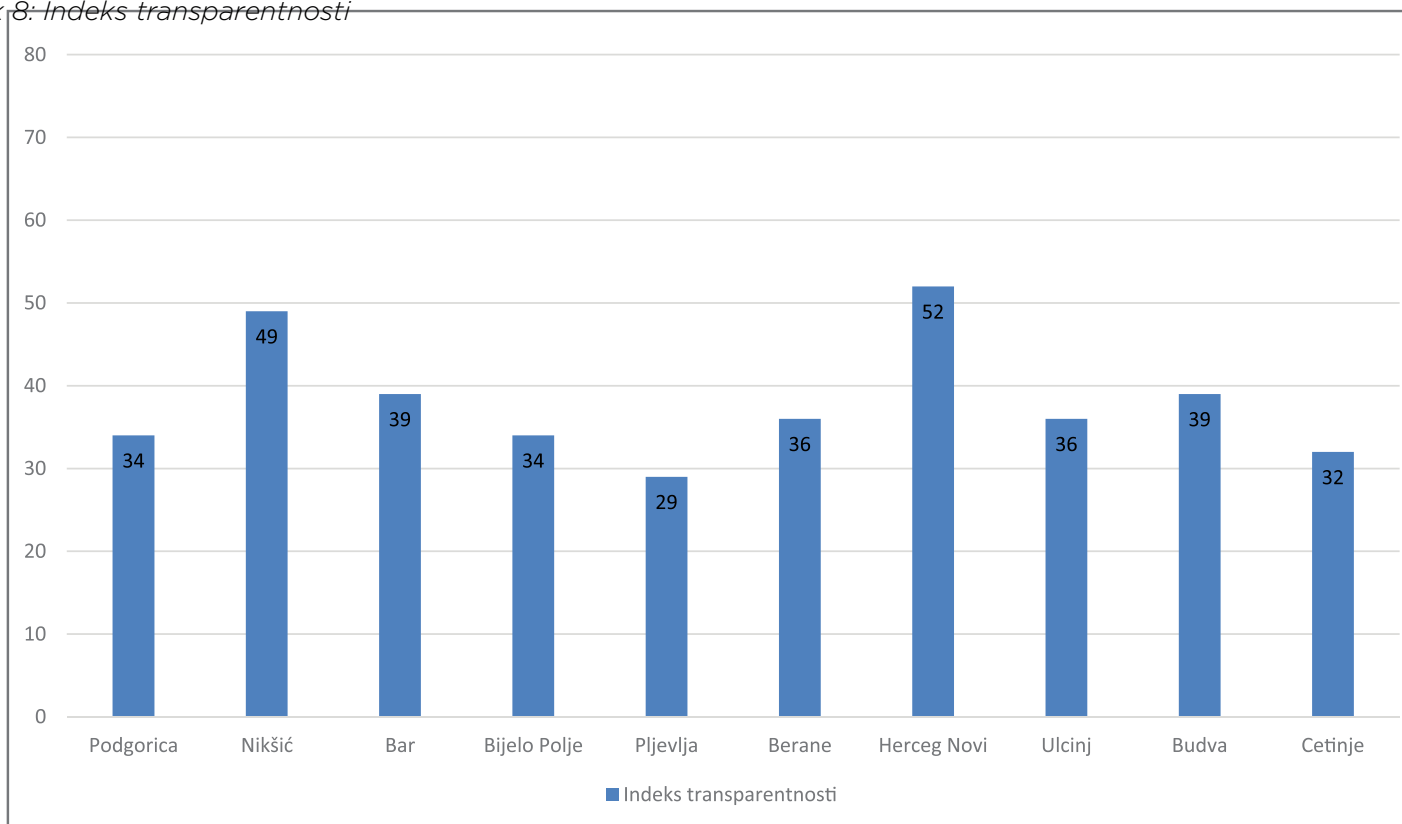
Transparentnost rada lokalnih samouprava

Nakon izloženih rezultata analize u indikatorima formiranih u vidu klastera po domenima rada lokalnih samouprava pristupićemo analizi ukupnog indeksa transparentnosti pojedinačno za svaku Opštinu.

Kao što grafik 8 prikazuje većina opština se svojim indeksom

transparentnosti kreće u određenom opsegu (između 30 i 40). ipak najveća transparentnost koju smo mi utvrdili ovim istraživanjem je prisutna u opštini Herceg Novi (52) i u opštini Nikšić (49). Opština koja ima najmanji indeks transparentnosti je opština Pljevlja (29).

Grafik 8: Indeks transparentnosti



Preporuke

- Poboljšati transparentnost rada LS kroz redovnije i potpunije informacije (ishode glasanja, podnijete amandmane, dnevni red, podatke o izvršenju budžeta, informacije o reviziji budžeta, informacije o platama funkcionera, godišnji plan javnih nabavki, održanim javnim raspravama, izvještaja o radu lokalne samouprave...);
- Na podstranici koja sadrži spisak odbornika LS dodati kontakt ili informaciju preko koje građani mogu ostvariti vezu sa odbornicima;
- Uvesti posebnu podstranicu sa (tonskim ili video) zapisima sjednica Skupština LS ;
- Kreirati vodič za građane kroz budžet lokalne samouprave;
- Unaprijediti rad šalterske službe (vidno istaći rokove za izdavanje dokumenata i podatke o prijavi korupcije);
- Redovnije ispitivanje zadovoljstva građana radom lokalne samouprave;
- Na internet stranici uvesti podstranicu koja bi sadržala mehanizam za prijavu korupcije, kao i informacije o postupanju po žalbama i prigovorima;
- Potpuniji podaci o postupku javnih nabavki u skladu sa ZJN;
- Izrada potpunijih izvještaja o dodjeli imovine u zakup;
- Veća transparentnost u dijelu sredstava koja se dodjeljuju medijima i izvještaja o radu NVO sektora;
- Bolje praćenje rada Etičke komisije;

O autorima



Nataša Krivokapić

je doktor nauka iz oblasti sociologije. Rođena je u Nikšiću gdje radi kao predavač na Filozofskom fakultetu, na Studijskom programu za sociologiju. Tokom dosadašnjeg naučno-istraživačkog i pedagoškog rada ostvarila je niz specijalizacija u inostranstvu, između ostalog na Univerzitetu u Tromsu i Univerzitetu u Oslu u Norveškoj, Univerzitetu Berkli Kaliforniji u SAD-u, Sociološkom fakultetu u Moskvi Univerziteta Lomonosov u Rusiji, KU Luven u Belgiji i sl. Kao istraživač učestvovala je u velikom broju nacionalnih i međunarodnih projekata iz oblasti medija, demokratije, slobodnog vremena, roda, pitanja vezanih za mlade, beskućnike i sl. a u mnogima od njih je bila kordinator. Urednica je naučnog časopisa „Sociološka luča“. Tečno govori engleski, italijanski i ruski.



Pavle Pavlović

je magistar političkih nauka čija oblast interesovanja obuhvata Metodologiju političkih i društvenih istraživanja i Data Science. Trenutno je zaposlen kao istraživač Instituta za medije Crne Gore, a iza sebe i iskustvo u istraživanjima čije su se teme odnosile na položaj romske i egipćanske populacije, kulturnu participaciju mladih u crnogorskom društvu, rad lokalne samouprave kao i istraživanja u oblasti medija. Koder je Manifesto Project-a za Crnu Goru.

Literatura

Ana Novaković, L. K. R. M. M. M., 2013. *Dobro upravljanje u lokalnim samoupravama u Crnoj Gori*. [Online]

Available at: <https://www.osce.org/me/montenegro/128236?download=true>

[Accessed 7 November 2018].

Institut Alternativa, n.d. *Moj grad*. [Online]

Available at: <http://www.mojgrad.me/korisni-izvori>

[Accessed 9 November 2018].

Jovana Marović, S. M., 2012. *Kkao nabavljaju crnogorske opštine*. [Online]

Available at: <http://media.institut-alternativa.org/2014/02/ka-ko-nabavljaju-crnogorske-opstine.pdf>

[Accessed 8 November 2018].

Milošević, M., 2014. *Etika i javna uprava: Principi bez podrške*. [Online]

Available at: <http://media.institut-alternativa.org/2015/02/etika-i-javna-uprava-principi-bez-podrske.pdf>

[Accessed 4 December 2018].

Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2012. *Analiza funkcionisanja lokalne samouprave u Crnoj Gori*. [Online]

Available at: <http://www.mup.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=124136&rType=2&-file=Analiza%2520o%2520funkcioni->

[sanju%2520lokalne%2520samouprave%2520u%2520CG.pdf&ei=B5fhUa2eNcfx4QSinoHgBA&usg=AFQjCNFv_](http://www.mup.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=124136&rType=2&-file=Analiza%2520o%2520funkcioni-sanju%2520lokalne%2520samouprave%2520u%2520CG.pdf&ei=B5fhUa2eNcfx4QSinoHgBA&usg=AFQjCNFv_)

[xC50mwU1-2yPze-uQpdbxDSxg&sig2=-ePd7M11PKcyF-cEuc-9aiQ&bvm=b](http://www.mup.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=153834&rType=2&file=Informacija%20o%20primjeni%20Zakona%20o%20dr%C5%BEavnim%20slu%C5%BE-benicima%20i%20namje%C5%A1tenicima.doc)

[Accessed 8 November 2018].

Ministarstvo unutrašnjih poslova, 2013. *Informacija o primjeni Zakona o državnim službenicima i namještenicima*. [Online]

Available at: <http://www.mup.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=153834&rType=2&file=Informacija%20o%20primjeni%20Zakona%20o%20dr%C5%BEavnim%20slu%C5%BE-benicima%20i%20namje%C5%A1tenicima.doc>

[Accessed 4 December 2018].

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora, 2018. *Analiza proaktivnog objavljivanja informacija*. [Online]

Available at: <http://www.mans.co.me/wp-content/uploads/2018/11/Analizaproaktivnojavnapreduzeca.pdf>

[Accessed 5 December 2018].

Opština Nikšić, n.d. *Slobodan pristup informacijama*. [Online]

Available at: <http://niksic.me/lokalna-uprava/skupstina-opstine/slobodan-pristup-informacijama/>

[Accessed 8 November 2018].

Skupština Crne Gore, 2007. *Ustav Crne Gore*. [Online]

Available at: <http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf>

[Accessed 7 November 2018].

Skupština Crne Gore, 2012. *Zakon o slobodnom pristupu informacijama*. [Online]

Available at: Na podnijete primjedbe organi, odnosno službe dužni su da pisano odgovore, u [Accessed 8 November 2018].

Skupština Crne Gore, 2017. *Zakono javnim nabavkama*. [Online]
Available at: <http://www.ujn.gov.me/wp-content/uploads/2018/02/Zakon-o-javnim-nabavkama-pre%C4%8Di%C5%A1%C4%87em-tekst-2017-godina-1.pdf>
[Accessed 2 December 2018].

Skupština Crne Gore, 2018. *Zakon o lokalnoj samoupravi*. [Online]
Available at: <https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-lokalnoj-samoupravi.html>
[Accessed 7 November 2018].

Skupština Opštine Bar, 2011. *Statut Skupštine Opštine Bar*. [Online]
Available at: <http://www.bar.me/wp-content/uploads/2015/07/Statut-Opstine-Bar.pdf>
[Accessed 7 November 2018].

Skupština opštine Nikšić, 2011. *Poslovnik*. [Online]
Available at: <http://niksic.me/files/Poslovnik%20o%20radu%20Skupstine%20opstine%20Niksic.pdf>
[Accessed 7 November 2018].

Skupština Opštine Podgorica, 2011. *Poslovnik*. [Online]
Available at: http://skupstina.podgorica.me/wp-content/uploads/2018/01/poslovnik_skupstine1.pdf
[Accessed 7 Novembar 2018].

Vlada Crne Gore, 2016. *Strategija reforme javne uprave 2016-2020*. [Online]

Available at: <http://www.mju.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=268697&rType=2>
[Accessed 9 November 2018].

Zajednica Opština Crne Gore, 2010. *Model poslovnika Skupštine Opštine*. [Online]
Available at: <http://uom.me/wp-content/uploads/2010/04/Poslovnik-Skupstine-opstine.pdf>
[Accessed 30 November 2018].

Zvanične internet prezentacije lokalnih samouprava:

Opština Bar: <https://bar.me/>

Opština Berane: <http://berane.me/>

Opština Bijelo Polje: <https://www.bijelopolje.co.me/>

Opština Budva: <http://budva.me/>

Opština Cetinje: <http://www.cetinje.me/index.php/me/>

Opština Herceg Novi: <http://www.hercegnovi.me/rss/>

Opština Nikšić: <http://niksic.me/>

Opština Pljevlja: <http://www.pljevlja.me/>

Opština Podgorica: <http://podgorica.me/>

Opština Ulcinj: <http://www.opstinaulcinj.com/Naslovna>

Izdavač:

Agencija za lokalnu demokratiju
Bulevar Vuka Mićunovića bb, Nikšić
www.aldnk.me
ald@t-com.me

Za izdavača:

Kerim Međedović, izvršni direktor

Urednik:

Božina Stešević, projektni koordinator

Štampa:

Profile štamparija, Podgorica
print@profile.co.me

Tiraž:

200

