

 Ovaj projekat  
finansira Evropska unija

 Kingdom of the Netherlands  
Ovaj projekat kofinansira  
Kraljevina Holandija



 Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education



# Imam pravo da znam!

IZVJEŠTAJ O TRANSPARENTNOSTI  
LOKALNIH SAMOUPRAVA NA  
PRIMJERU GLAVNOG GRADA  
PODGORICE, KOTORA I PLJEVALJA

— 2 0 1 7 —



# Imam pravo da znam

**IZVJEŠTAJ O TRANSPARENTNOSTI LOKALNIH  
SAMOUPRAVA NA PRIMJERU GLAVNOG GRADA  
PODGORICE, KOTORA I PLJEVALJA**

**2017**

**Izdavač:**

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education

**Urednica:**

Daliborka Uljarević

**Autorka:**

Mira Popović

**Saradnici na publikaciji:**

Miljan Lalović

Nikola Dončić

Amra Strujuć

**Dizajn i produkcija:**

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-86- 85591-88- 4

COBISS.CG-ID 34645520



Ovaj projekat  
finansira Evropska unija



Kingdom of the Netherlands

Ovaj projekat kofinansira  
Kraljevina Holandija

Ova publikacija dio je projekta „*Imam pravo da znam – odgovorne opštine u službi građana*“ koji se finansira iz sredstava Evropske unije i Kraljevine Holandije kroz regionalni projekat WeBER. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Centra za građansko obrazovanje (CGO).

# Sadržaj:

1. Uvod.....	6
2. Zakonodavni okvir.....	7
3. Koliko su transparentne crnogorske opštine – primjer Glavnog grada Podgorica, Kotor i Pljevalja, kroz prizmu primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama.....	11
3.1. Način odlučivanja.....	15
3.2. Ko su podnosioci zahtjeva na lokalnom nivou?.....	18
3.3. Rad Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.....	19
4. Internet stranice opština – koliko skrivaju a koliko otkrivaju?.....	22
4.1. Opština Kotor.....	22
4.2. Opština Pljevlja.....	24
4.3. Glavni grad Podgorica.....	26
5. Zaključci i preporuke.....	28
6. Literatura.....	30

# Uvod

Pravo građana i građanki Crne Gore na informacije od javnog značaja je garantovano zakonodavnim okvirom. Međutim, u praksi jedinice lokalne samouprave još uvijek ne pokazuju dovoljan stepen odgovornosti i transparentnosti u radu. To rezultira nerijetko nepotrebnim usložnjavanjem života građana i građanki prilikom njihovih napora da riješe brojna tekuća i egzistencijalna pitanja, ali i otežava ukupne reformske procese i dovodi u pitanje njihov legitimitet.

Lokalne samouprave i dalje bilježe brojne nedostatnosti u dijelu pristupa informacijama koje su od značaja za građane i građanke, što ih uvodi u jedan birokratizovani lavirint, koji oduzima značajno vrijeme i druge resurse strankama i organima javne uprave. Imajući u vidu dobrobit i informisanost građana i građanki, kako onih koji su bili ili će biti stranke u postupcima pred organima državne uprave ili lokalne samouprave, neophodno je rad lokalnih samouprava učini transparentnijim a što uključuje i daleko bržu i bolju dostupnost podatka i dokumenata predviđenih zakonima na sajtovima opština.

Reformski procesi u Crnoj Gori, nažalost, ne napreduju željenim tempom, tako da i u ovoj oblasti, identifikujemo brojne manjkavosti u ispunjavanju obaveza lokalnih samouprava, naročito u dijelu transparentnosti rada koji je ujedno i jedan od efikasnih načina prevencije ali i borbe protiv korupcije. Brojni izvještaji međunarodnih aktera i civilnog sektora u Crnoj Gori ukazuju da je i sistem uspostavljen Zakonom o slobodnom pristupu nedovoljno definisan u dijelu praćenja i vršenja nadzora poštovanja istog, a otežavajuća je i pasivnost lokalnih samouprava da primijene ovaj Zakon, a posebno da proaktivno postavljaju informacije o svom radu na zvaničnim Internet stranicama.

Izvještaj o transparentnosti lokalnih samouprava, sa fokusom na opštine Kotor, Pljevlja i Podgorica, nastao je u okviru projekta „Imam pravo da znam – odgovorne opštine u službi građana“ koji se finansira iz sredstava Evropske unije i Kraljevine Holandije kroz regionalni projekat WeBER.

# Zakonodavni okvir koji obezbjeđuje transparentnost lokalnih samouprava u Crnoj Gori

Ustavom Crne Gore<sup>1</sup> jemči se pravo građana i građanki Crne Gore na lokalnu samoupravu i nameće im se obaveza rada u interesu lokalne samouprave. Kako je Ustavom regulisano pravo na lokalnu samopupravu, ovo pitanje je moralo biti regulisano i bliže pojedinačnim zakonom za ovu oblast. To pitanje je regulisano **Zakonom o lokalnoj samoupravi**<sup>2</sup>.

Zakon o lokalnoj samoupravi uređuje sva pitanja koja se odnose na organizaciju, rad, obaveze i dužnosti organa lokalne samouprave. Osnovna načela na kojima leži rad svake lokalne samouprave su načela *demokratije, decentralizacije, depolitizacije, autonomnosti, zakonitosti, profesionalnosti, efikasnosti rada organa lokalne samouprave i međusobne saradnje države i opštine*.<sup>3</sup>

Organi lokalne samouprave su upravo postavljeni sa ciljem ostvarivanja konkretne saradnje sa lokalnim stanovništvom i rješavanjem problema u prvoj instanci, a sve radi ostvarivanja prava i utvrđivanja obaveza građana i građanki iz dijela njihove nadležnosti. Pored toga, Zakon reguliše i pitanje informisanja građana i građanki o svim upravnim stvarima koje se njih direktno tiču, u vidu tehničkih sredstava, brošura i sredstava javnog informisanja, a za postupanje u upravnim stvarima organi lokalne uprave su obavezni da javno istaknu standarde postupanja.

Poseban dio ovog Zakona se odnosi na javnost i transparentnost rada lokalnih samouprava. Tako član 138. predviđa koji podaci trebaju biti dostupni javnosti, kao i načine komuniciranja istih:

- 1) objavljivanjem opštih i drugih akata u "Službenom listu Crne Gore" i na internet stranici jedinice lokalne samouprave;
- 2) objavljivanjem na internet stranici jedinice lokalne samouprave odluka o dodjeli poslova i usluga i zaključenih ugovora sa pravnim i fizičkim licima, kao i pojedinačnih odluka i drugih akata i ugovora zaključenih u postupku raspolaganja imovinom opštine;

1 „Službeni list Crne Gore“ br. 1/07; čl. 113

2 "Sl.list RCG", br. 42/2003, 28/2004, 75/2005, 13/2006 i "Sl.list CG", br. 88/2009 (pogledaj i čl. 54), 3/2010 38/2012 i 10/2014., Pogledaj drugi zakon - čl. 62 Zakona 57/2014

3 Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl.list RCG", br. 42/2003, 28/2004, 75/2005, 13/2006 i "Sl.list CG", br. 88/2009 (pogledaj i čl. 54), 3/2010 38/2012 i 10/2014., Pogledaj drugi zakon - čl. 62 Zakona 57/2014), čl. 3

- 3) *neposrednim uvidom građana u akte i druge službene spise koji se tiču ostvarivanja funkcija lokalne samouprave i ostvarivanja prava građana;*
- 4) *učešćem građana u javnoj raspravi u postupku donošenja odluka i drugih akata kojima se uređuju pitanja od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo;*
- 5) *organizovanjem različitih oblika edukacije građana;*
- 6) *na drugi način propisan statutom opštine.*

Predstavnici lokalnih samouprava su dužni da obavještavaju javnost o vršenju poslova iz svog djelokruga, osim u slučajevima kada bi to predstavljalo povredu dužnosti čuvanja državne, vojne ili službene tajne koje se odnose na zaštitu bezbjednosti i privatnost građana i građanki. Nezavisno od toga da li javnost obavještava starješina organa ili lice koje on ovlasti, to lice je lično odgovorno za tačnost i blagovremenost podataka koje plasira. Organi lokalne uprave obavezni su da javno objave održavanje savjetovanja ili drugih oblika stručne obrade i rasprave o pitanjima iz svog djelokruga i omogućće učešće građana i građanki i praćenje rada od strane sredstava javnog informisanja.

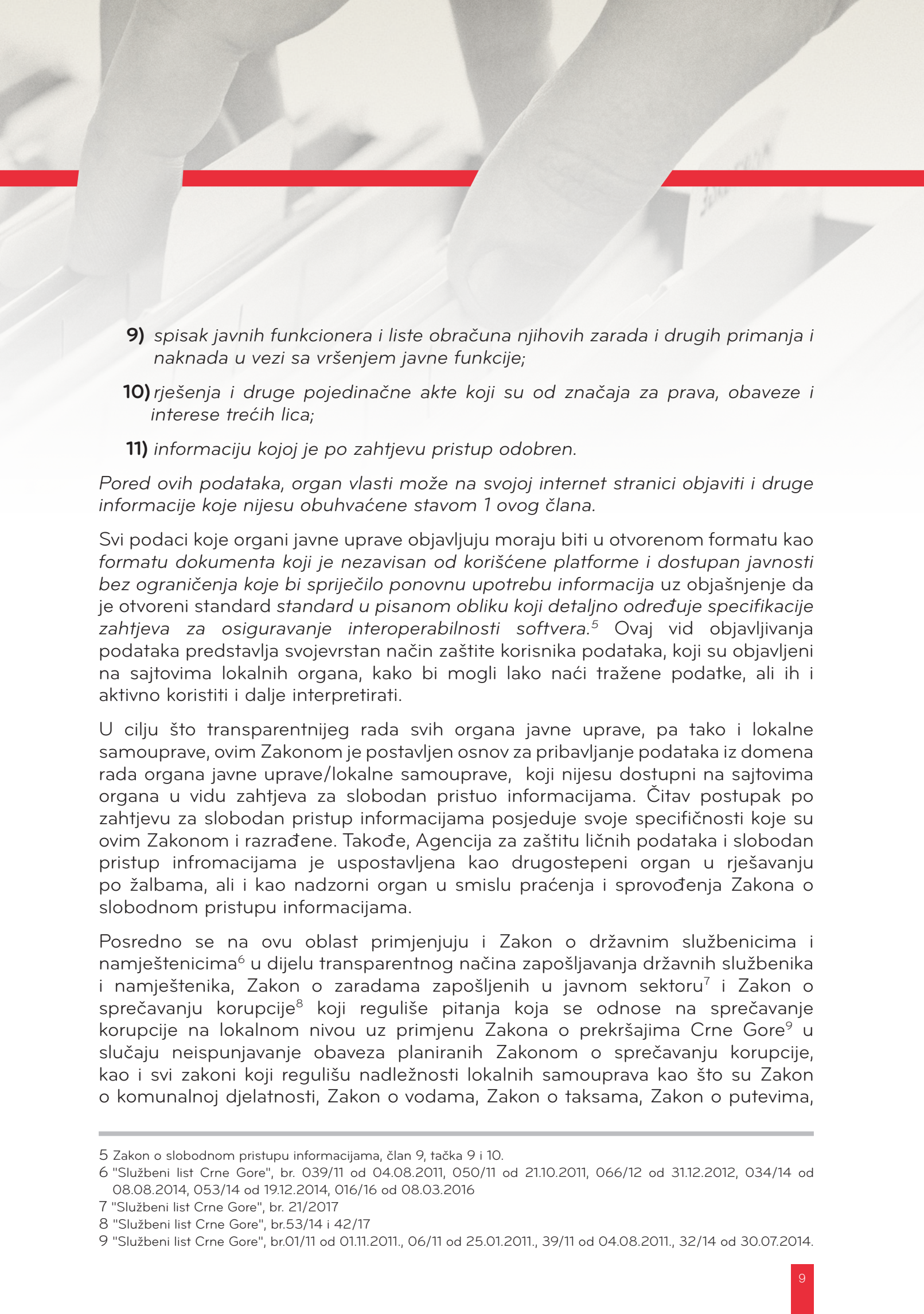
**Zakon o slobodnom pristupu informacijama<sup>4</sup>** u članu 12. predviđa što u cilju proaktivnog objavljivanja podataka treba biti dostupno na sajtu svakog državnog organa, čija objava mora uslijediti 15 dana nakon njihovog sačinjavanja ili donošenja, a to su:

- 1) *vodič za pristup informacijama;*
- 2) *javne registre i javne evidencije;*
- 3) *programe i planove rada;*
- 4) *izvještaje i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti;*
- 5) *nacrte, predloge i konačne tekstove strateških dokumenata i planova i programa za njihovo sprovođenje;*
- 6) *nacrte i predloge zakona i drugih propisa, kao i mišljenja eksperata na te propise;*
- 7) *pojedinačne akte i ugovore o raspolaganju finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom;*
- 8) *spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima;*

---

4 "Službeni list Crne Gore", br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17



- 
- 9) spisak javnih funkcionera i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije;
  - 10) rješenja i druge pojedinačne akte koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica;
  - 11) informaciju kojoj je po zahtjevu pristup odobren.

*Pored ovih podataka, organ vlasti može na svojoj internet stranici objaviti i druge informacije koje nijesu obuhvaćene stavom 1 ovog člana.*

Svi podaci koje organi javne uprave objavljuju moraju biti u otvorenom formatu kao formatu dokumenta koji je nezavisan od korišćene platforme i dostupan javnosti bez ograničenja koje bi spriječilo ponovnu upotrebu informacija uz objašnjenje da je otvoreni standard standard u pisanom obliku koji detaljno određuje specifikacije zahtjeva za osiguravanje interoperabilnosti softvera.<sup>5</sup> Ovaj vid objavljivanja podataka predstavlja svojevrsan način zaštite korisnika podataka, koji su objavljeni na sajtovima lokalnih organa, kako bi mogli lako naći tražene podatke, ali ih i aktivno koristiti i dalje interpretirati.

U cilju što transparentnijeg rada svih organa javne uprave, pa tako i lokalne samouprave, ovim Zakonom je postavljen osnov za pribavljanje podataka iz domena rada organa javne uprave/lokalne samouprave, koji nijesu dostupni na sajtovima organa u vidu zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Čitav postupak po zahtjevu za slobodan pristup informacijama posjeduje svoje specifičnosti koje su ovim Zakonom i razrađene. Takođe, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je uspostavljena kao drugostepeni organ u rješavanju po žalbama, ali i kao nadzorni organ u smislu praćenja i sprovođenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Posredno se na ovu oblast primjenjuju i Zakon o državnim službenicima i namještenicima<sup>6</sup> u dijelu transparentnog načina zapošljavanja državnih službenika i namještenika, Zakon o zaradama zapošljenih u javnom sektoru<sup>7</sup> i Zakon o sprečavanju korupcije<sup>8</sup> koji reguliše pitanja koja se odnose na sprečavanje korupcije na lokalnom nivou uz primjenu Zakona o prekršajima Crne Gore<sup>9</sup> u slučaju neispunjavanja obaveza planiranih Zakonom o sprečavanju korupcije, kao i svi zakoni koji regulišu nadležnosti lokalnih samouprava kao što su Zakon o komunalnoj djelatnosti, Zakon o vodama, Zakon o taksama, Zakon o putevima,

---

<sup>5</sup> Zakon o slobodnom pristupu informacijama, član 9, tačka 9 i 10.

<sup>6</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 039/11 od 04.08.2011, 050/11 od 21.10.2011, 066/12 od 31.12.2012, 034/14 od 08.08.2014, 053/14 od 19.12.2014, 016/16 od 08.03.2016

<sup>7</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 21/2017

<sup>8</sup> "Službeni list Crne Gore", br.53/14 i 42/17

<sup>9</sup> "Službeni list Crne Gore", br.01/11 od 01.11.2011., 06/11 od 25.01.2011., 39/11 od 04.08.2011., 32/14 od 30.07.2014.

Zakon o turističkim organizacijama i drugi, statuti opština i poslovници Skupština opština.

Na nivou akata koje donosi lokalna samouprava, Statutom i Poslovníkom Skupštine opštine se reguliše pitanje transparentnosti. Naime, **Statut Glavnog grada Podgorice**<sup>10</sup>, u članu 127. navodi da se *javnost i transparentnost rada organa uprave Glavnog grada, organa uprave gradske opštine i javnih službi obezbjeđuje slobodnim pristupom informacijama i podacima; učešćem građana u vršenju javnih poslova; objavljivanjem odluka u sredstvima javnog informisanja i na drugi način u skladu sa zakonom i propisom Skupštine*. To je jedan od načina uključivanja građana u proces donošenja odluka i planiranja javnih politika. Stoga su *predsjednik Skupštine, gradonačelnik i glavni administrator, a za gradske opštine predsjednik skupštine i predsjednik gradske opštine dužni najmanje jedan put tromjesečno putem lokalnih medija ili na drugi pogodan način informisati građane o aktivnostima organa u proteklom i planiranim aktivnostima u narednom periodu*<sup>11</sup>, što se direktno preslikava i u **Poslovníku Skupštine Glavnog grada**.

**Statut opštine Kotor**<sup>12</sup>, članom 103, predviđa da se transparentnost i javnost njihovog rada obavlja kroz: *primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, informisanjem javnosti, objavljivanjem izvještaja organa opštine i javnih službi u sredstvima javnog informisanja ili na drugi način i izdavanjem publikacija o radu svojih organa i radnih tijela iz svog djelokruga koji su od neposrednog interesa za građane*. **Poslovník Skupštine opštine Kotora**<sup>13</sup>, u članu 114, obezbjeđuje javnost i transparentnost rada organa lokalne samouprave i javnih službi putem Informacionog centra opštine.

Statut opštine Pljevlja<sup>14</sup>, u članu član 142 i 143, podrazumijeva iste načine ostvarivanja transparentnosti i javnosti rada lokalne samouprave kao i opština Kotor. Međutim, ova opština se odlučila i za tromjesečno obavješćavanje građana i građanki o ostvarenim i planiranim aktivnostima koje je opština Pljevlja sprovela ili planira da sprovede.

10 "Sl. list RCG - opštinski propisi", br. 28/06

11 Statut Glavnog grada Podgorice, ("Sl. list RCG - opštinski propisi", br. 28/06), član 129

12 "Službeni list RCG - Opštinski propisi", br. 17/08, 31/09, 40/10, 4/11

13 "Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 09/12

14 "Sl. list Republike Crne Gore - opštinski propisi", br. 37/04, "Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 30/07, 32/09 i 14/11



## Koliko su transparentne crnogorske opštine – primjer Glavnog grada Podgorice, Kotora i Pljevalja, kroz prizmu primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama

Transparentnost rada lokalnih samouprava direktno je vezana za Zakon o slobodnom pristupu informacijama, ali ne samo u dijelu proaktivnog objavljivanja podataka od strane lokalnih samouprava, već i u vidu prikupljanja podataka od lokalnih samouprava o svim pitanjima koja su od javnog značaja, a nijesu dostupna na Internet stranicama opština, slanjem upita putem zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Crna Gora nažalost, i dalje, bilježi slab učinak u dijelu dostavljanja odgovora ili informacija u prvom stepenu, što je prepoznato i u Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2016. godinu gdje je data i preporuka da *javne institucije treba hitno da poboljšaju sprovođenje zakona i da brzo odgovaraju na zahtjeve za pristup informacijama, naročito tamo gdje postoji veća mogućnost korupcije.*<sup>15</sup>

Za potrebe izrade ove studije Centar za građansko obrazovanje (CGO) je, koristeći mehanizam zahtjeva za slobodan pristup informacijama, prikupio podatke vezano za to koliko su tri crnogorske opštine – Glavni grad Podgorica, Kotor i Pljevlja – zaprimile zahtjeva za slobodan pristup informacijama, koliko njih su odobrili, koliko su odbili a koliko su uputili drugim organima na rješavanje, dok su pitanja koja su upućena Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama prilagođena tipu informacija koje ovaj organ posjeduje i koje su bile relevantne za ovo istraživanje.

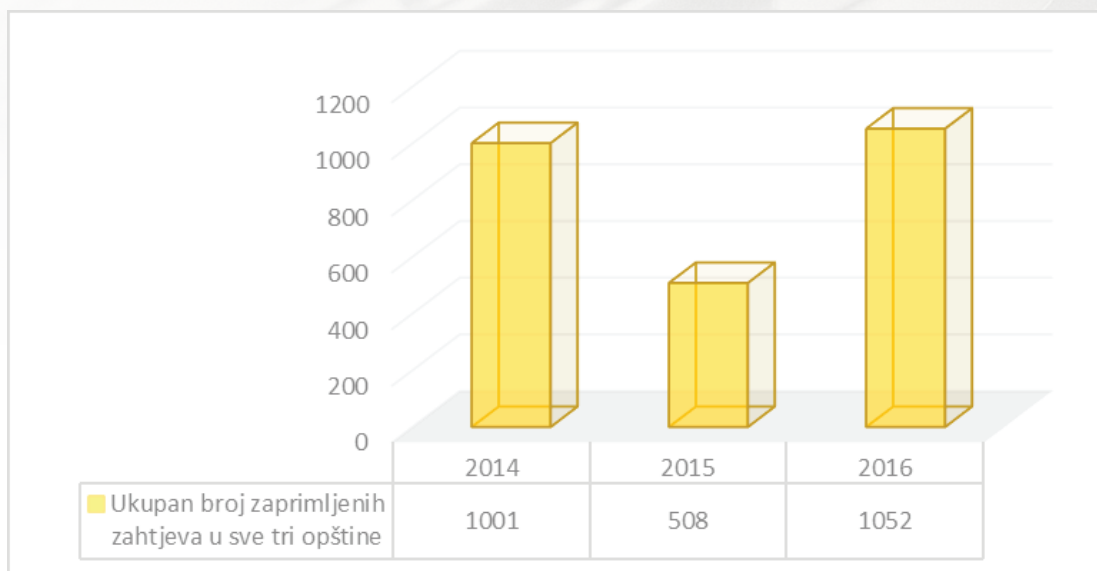
Ukupno su upućena 43 zahtjeva za slobodan pristup informacijama sa 258 pitanja, od kojih je na 38 odgovoreno. Samo je jedan zahtjev u cjelosti odbijen, i to od strane Vodovod i kanalizacija d.o.o. Podgorica, a podatke nijesu dostavila tri organa ali su isti preuzeti sa sajta Glavnog grada Podgorice odnosno dijela koji se odnosi na Direkciju za imovinu, Službu za zajedničke poslove i Službu zaštite. Prilikom slanja zahtjeva Glavnom gradu Podgorici, kao najvećoj lokalnoj samoupravi poslato je 40 zahtjeva koji su obuhvatili organe uprave, stručne službe, ali i privredna društva čiji je osnivač Glavni grad, javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad i dvije opštine u okviru Glavnog grada (Zetu i Tuzi). Opštine Kotor i Pljevlja, kao i Agencija su odgovorili na tražene upite u zakonskom roku.

Glavni grad Podgorica, Kotor i Pljevlja su u prethodne tri godine zaprimile 2,561 zahtjev za slobodan pristup infromacijama, odnosno **2014** – 1001 ili 39,87 %, **2015** – 508 – 19,56% i **2016** – 1052 ili 41,08%.<sup>16</sup>

---

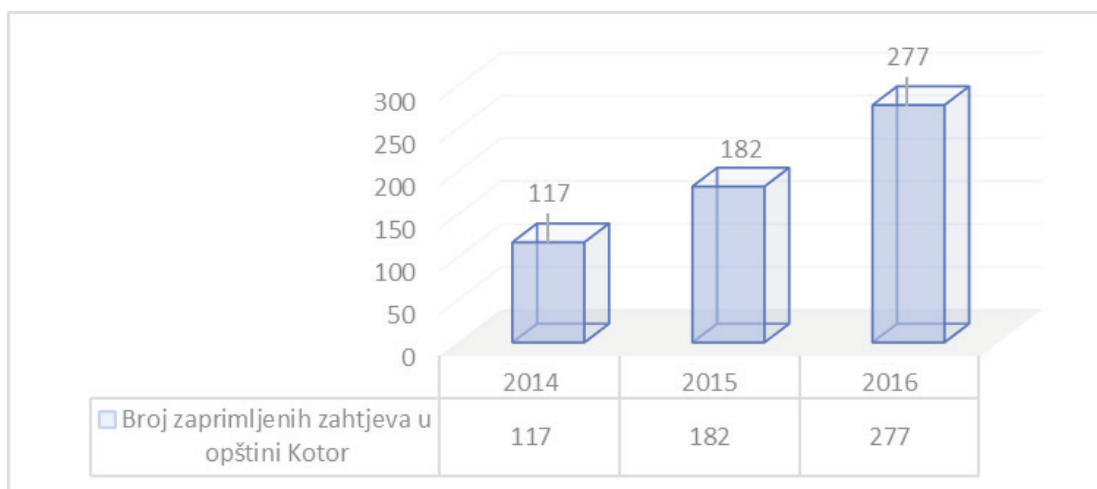
<sup>15</sup> Evropska Komisija, Izvještaj za Crnu Goru za 2016, strana 71

<sup>16</sup> Podaci uključuju i brojke koje se odnose na privredna društva čiji je osnivač Glavni grad, javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad;



Grafikon 1. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama u sve tri opštine u periodu od 01.01.2014. godine do 31.12.2016. godine.

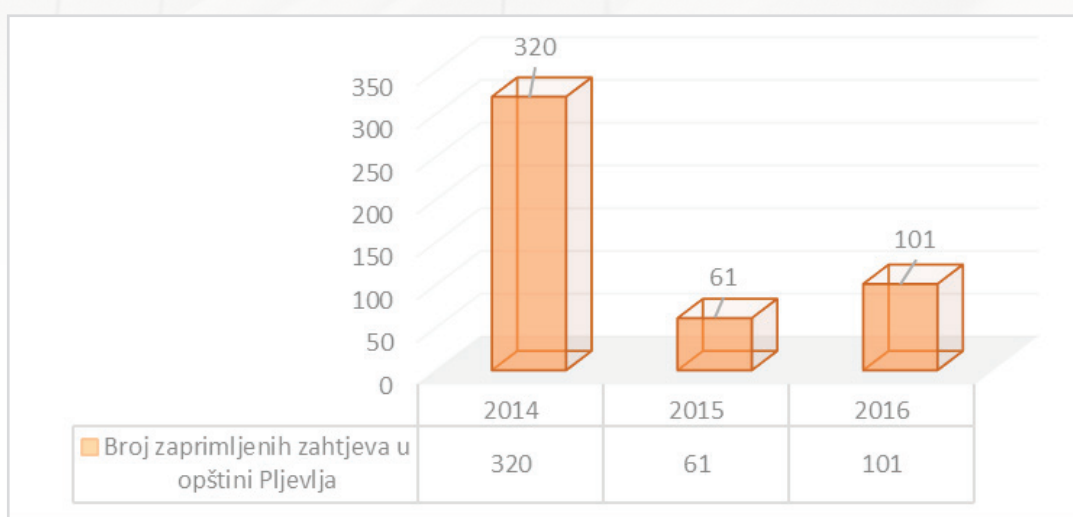
Kada se podaci raščine po opštinama, uočljivo je da opština Kotor bilježi rast u broju zaprimljenih zahtjeva. Tako je ova opština u 2014. godini zaprimila 117 zahtjeva (20,31%), u 2015. godini 182 zahtjeva (31,60%) a u 2016. godini 277 zahtjeva što je 48,09% od svih zahtjeva primljenih u te tri godine.



Grafikon 2. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama u opštini Kotor po godinama prijema zahtjeva

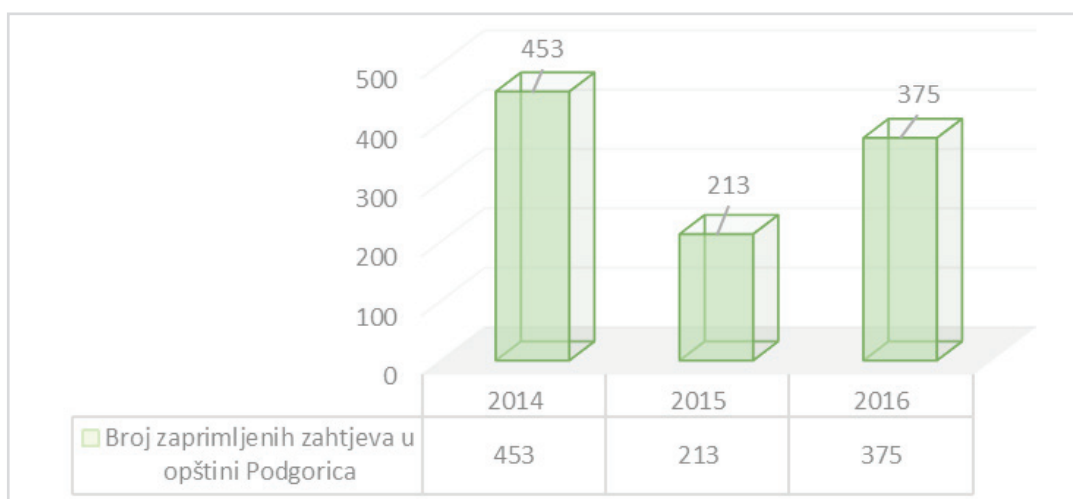
Na drugoj strani, opština Pljevlja bilježi pad sa 320 zaprimljenih zahtjeva u 2014. godini (66,39%) na 61 zahtjev u 2015. godini (12,66%), dok u 2016. godini dolazi do blagog rasta sa 101 primljenim zahtjevom što predstavlja 20,95% od ukupnog

broja zaprimljenih zahtjeva u tri posmatrane opštine.



Grafikon 3. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama u opštini Pljevlja po godinama prijema zahtjeva

Glavni grad Podgorica, takođe, bilježi sličan trend kao i opština Pljevlja, pa je tako u 2014. godini zaprimljeno 453 zahtjeva za slobodan pristup informacijama (43,52%), da bi se taj broj smanjio sljedeće 2015. godine i iznosio 213 primljenih zahtjeva (20,46%), i u 2016. godini ponovo porastao na 375 zahtjeva (36,02%).<sup>17</sup>



Grafikon 4. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama u opštini Podgorica po godinama prijema zahtjeva

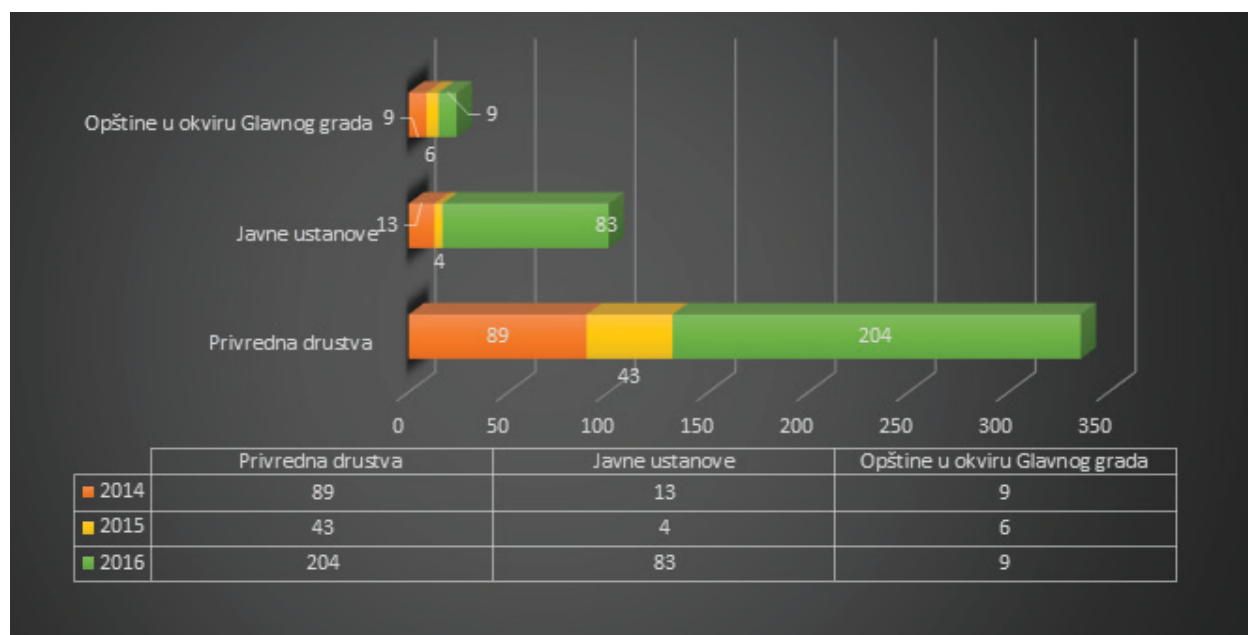
<sup>17</sup> Ova brojke obuhvataju samo podatke koje uključuju organe lokalne samouprave i stručne službe Glavnog grada Podgorice

# imam pravo da znam

## ODGOVORNE OPŠTINE U SLUŽBI GRAĐANA

Pored organa uprave i stručnih službi Glavni grad je i osnivač 12 *privrednih društava* (Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o, Agencija za stanovanje d.o.o, Deponija d.o.o, Parking servis d.o.o, Putevi d.o.o, Tržnice i pijace d.o.o, Vodovod i kanalizacija d.o.o, Čistoća d.o.o, Komunalne usluge d.o.o, Pogrebne usluge d.o.o, Zelenilo d.o.o i Sportski objekti d.o.o), 9 *javnih ustanova* (JU Dječji savez, JU Gradsko pozorište, JU kulturno-informativni centar "Budo Tomović", JU kulturno-informativni centar "Malesija" – Tuzi, JU kulturno-informativni centar "Zeta" – Golubovci, JU Muzeji i galerije, JU Narodna biblioteka "Radosav Ljumović", JU za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci, JU Dnevni centar za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju) i *dvije (2) opštine* u okviru Glavnog grada - Zeta i Tuzi.

U tom domenu, u 2014. godini, privredna društva čiji je osnivač Glavni grad su zaprimila 89 zahtjeva, 13 zahtjeva su primile javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad i 9 opštine u okviru Glavnog grada. Tokom 2015. godine, 42 zahtjeva su primila privredna društva čiji je osnivač Glavni grad, 4 zahtjeva su primile javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad i 6 opštine u okviru Glavnog grada. U 2016. godini, privredna društva čiji je osnivač Glavni grad su zaprimila 208 zahtjeva, 82 zahtjeva su primile javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad i 9 opštine u okviru Glavnog grada.



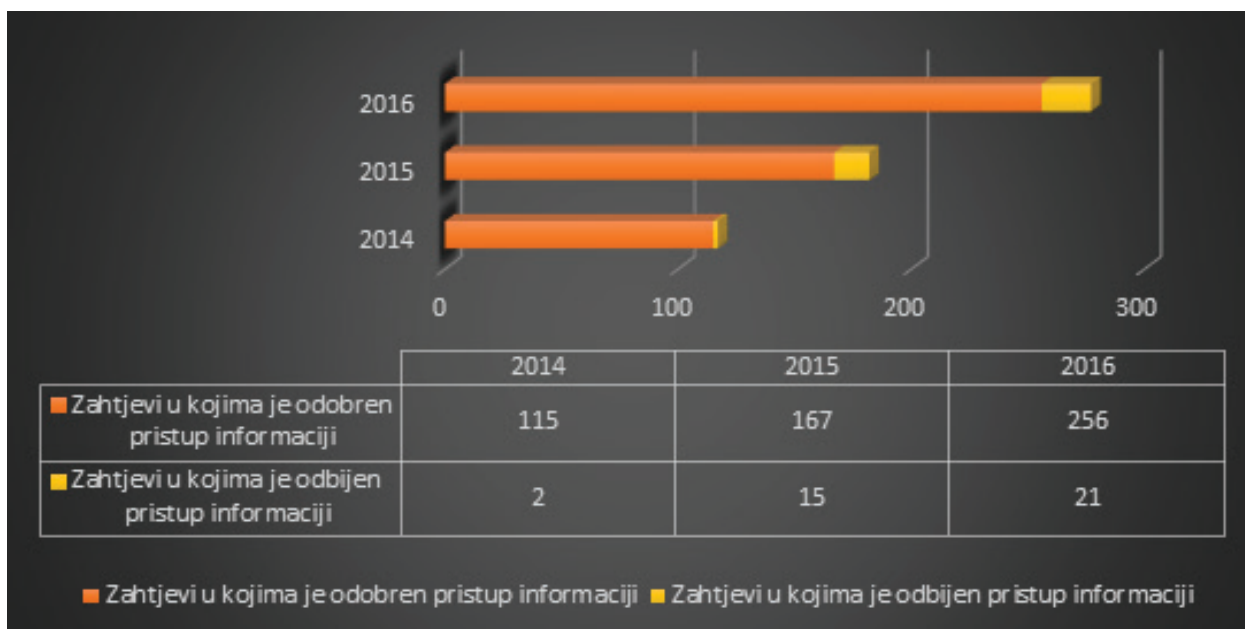
Grafikon 5. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama u privrednim društvima i javnim ustanovama čiji je osnivač Glavni grad Podgorica i dvije opštine u okviru Glavnog grada u periodu od 01.01.2014. do 31.12.2016. godine

### 3.1. Način odlučivanja

Shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, organ lokalne samouprave je dužan da na upućeni zahtjev za slobodan pristup informacijama odgovori na jedan od sljedećih načina: **odbaciće** zahtjev koji je nepotpun ili nerazumljiv pa se zbog toga po njemu ne može postupiti; **odbiće** sve zahtjeve koji nijesu u skladu sa članom 29. Zakona o slobodnom pristupu informacijama; **odobriće pristup informaciji u cjelosti ili djelimično i dozvoliće se ponovna upotreba podataka** ili **će ga uputiti drugom organu na rješavanje**. Za potrebe ovog istraživanja smo se odlučili fokusirati na zahtjeve čiji je pristup odobren, odbijen ili je upućen drugim organima na rješavanje.

U ukupnom zbiru zahtjeva koje su sve opštine primile u periodu od 01.01.2014. do 31.12.2016. godine, pri čemu tu uključujemo i podatke koji se odnose na privredna društva i javne ustanove koje je osnovao Glavni grad i opštine u okviru Glavnog grada, u 2014. godini odobren je pristup informacijama na 603 zahtjeva, dok je za 233 odbijen a u 33 slučaja je upućen drugom organu na rješavanje. U 2015. godini je 411 zahtjeva dobilo pozitivan odgovor (u cjelosti ili djelimično), 65 zahtjeva je odbijeno i 18 je upućeno drugim organima na rješavanje. Tokom 2016. godine, odobren je pristup na 777 zahtjeva, 182 zahtjeva su odbijena i 22 su upućena na rješavanje drugim organima.

Opština Kotor je u 2014. godini odobrila pristup za 155 zahtjeva, dok su 2 odbijena. U toku 2015. godine, odobren je pristup za 167 zahtjeva, 15 zahtjeva je odbijeno, a u 2016. godini je odobren pristup za 256 zahtjeva i odbijen 21 zahtjev. U toku ove tri godine, u ovoj opštini, nije bilo zahtjeva koji su upućeni na rješavanje drugim organima.

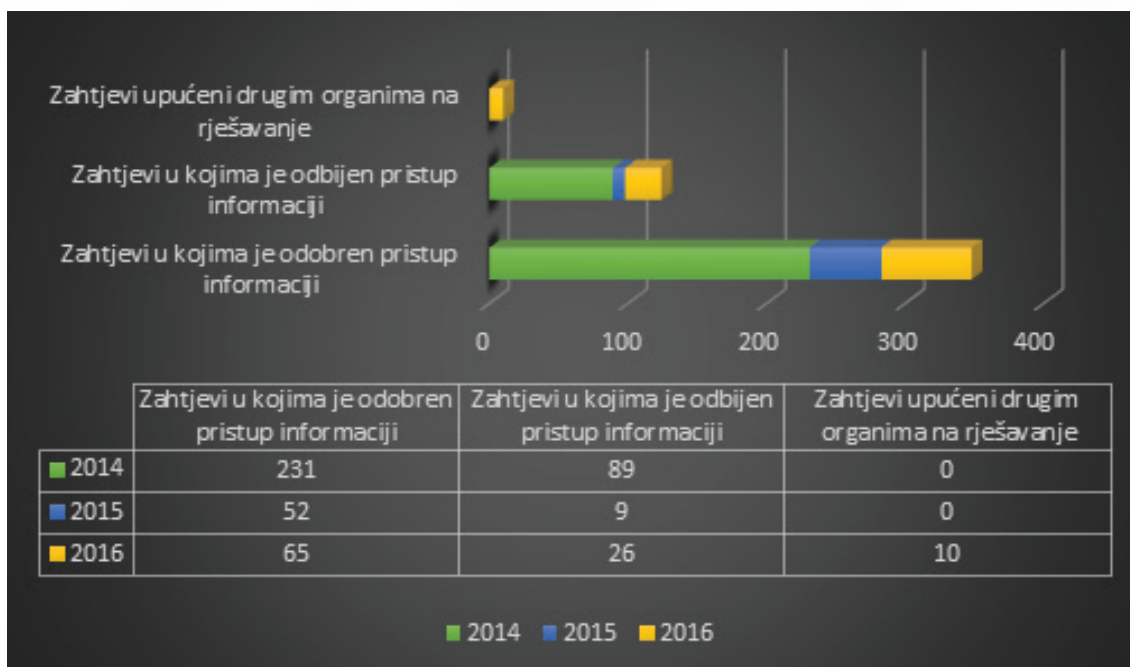


Grafikon 6. Pregled načina rješavanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u opštini Kotor, po godinama

# imam pravo da znam

## ODGOVORNE OPŠTINE U SLUŽBI GRAĐANA

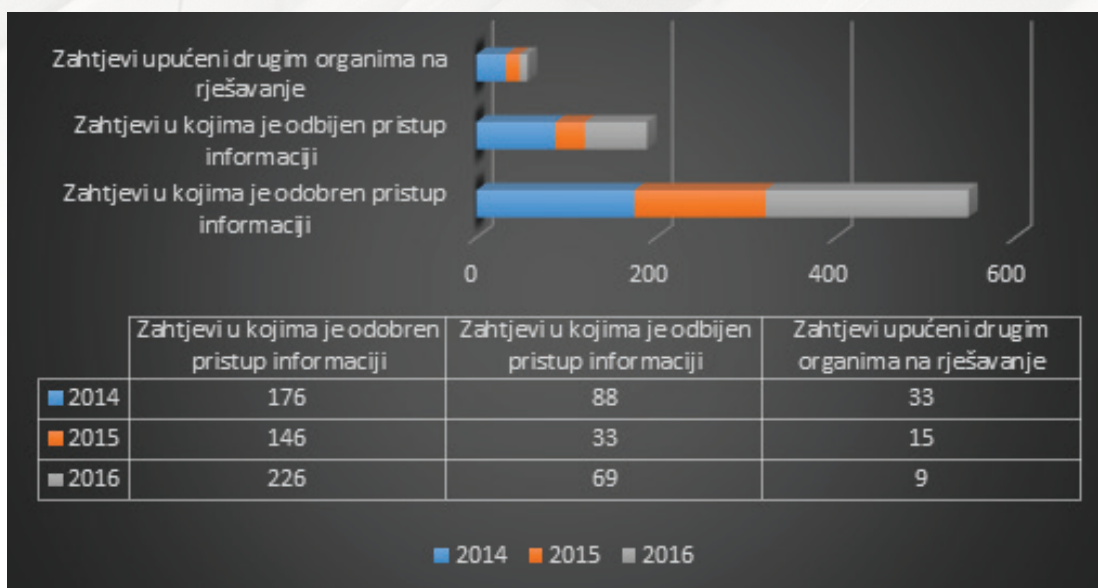
U opštini Pljevlja, u 2014. godini, odobren je pristup za 231 zahtjev, dok je na 89 zahtjeva odbijen pristup informacijama. Tokom 2015. godine, pristup je bio odobren za podnosiocce 52 zahtjeva, u slučaju 9 zahtjeva odbijen, a kao i u prethodnoj godini nije bilo zahtjeva koji su upućeni drugim organima na rješavanje. U 2016. godini, odobren je pristup informacijama iz 65 zahtjeva, odbijen za 26 zahtjeva i po prvi put u ove tri godine smo imali 10 zahtjeva koji su upućeni drugim organima na rješavanje.



Grafikon 7. Pregled načina rješavanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u opštini Pljevlja, po godinama

Glavni grad Podgorica je u 2014. godini pozitivno odgovorio na 176 zahtjeva, dok je 88 zahtjeva odbijeno a 33 su upućena drugim organima na rješavanje. U 2015. godini, 146 zahtjeva je usvojeno, 33 su odbijena i 15 je upućeno drugim organima na rješavanje. Za 226 zahtjeva odobren je pristup informacijama (u potpunosti ili djelimično), 69 zahtjeva je odbijeno i 9 je upućeno drugim organima na rješavanje u 2016.godini.





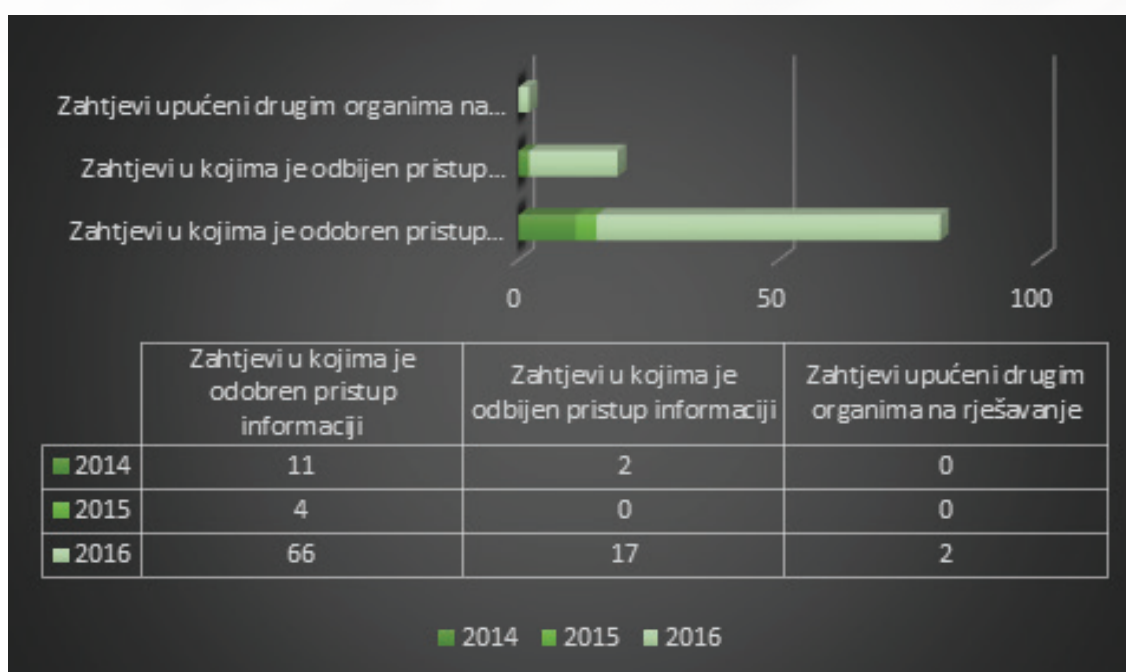
Grafikon 7. Pregled načina rješavanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u Glavnom gradu Podgorici, po godinama

Privredna društva koja je osnovao Glavni grad su 2014. godine odobrili pristup za 42 zahtjeva za slobodan pristup informacijama a 47 zahtjeva je odbijeno. U 2015. godini odobrili su pristup za 36 zahtjeva, pristup je odbijen u 7 slučajeva dok su 2 zahtjeva prosljeđena drugim organima na rješavanje. Tokom 2016. godine odobreno je 156 zahtjeva, odbijeno 48 i 1 je upućen na rješavanje drugom organu.



Grafikon 8. Pregled načina rješavanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u privrednim društvima koja je osnovao Glavni grad Podgorica, po godinama

Javne ustanove koje je osnovao Glavni grad Podgorica su 2014. godine odobrile pristup za 11 zahtjeva, odbile 2, dok je 2015. godine odobren pristup za 4 zahtjeva, nijedan nije odbijen ili upućen na dalje rješavanje, a u 2016. godini je odobreno 66 zahtjeva, 17 odbijeno i 2 su upućena nadležnim organima na rješavanje.



Grafikon 9. Pregled načina rješavanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama u javnim ustanovama koje je osnovao Glavni grad Podgorica, po godinama

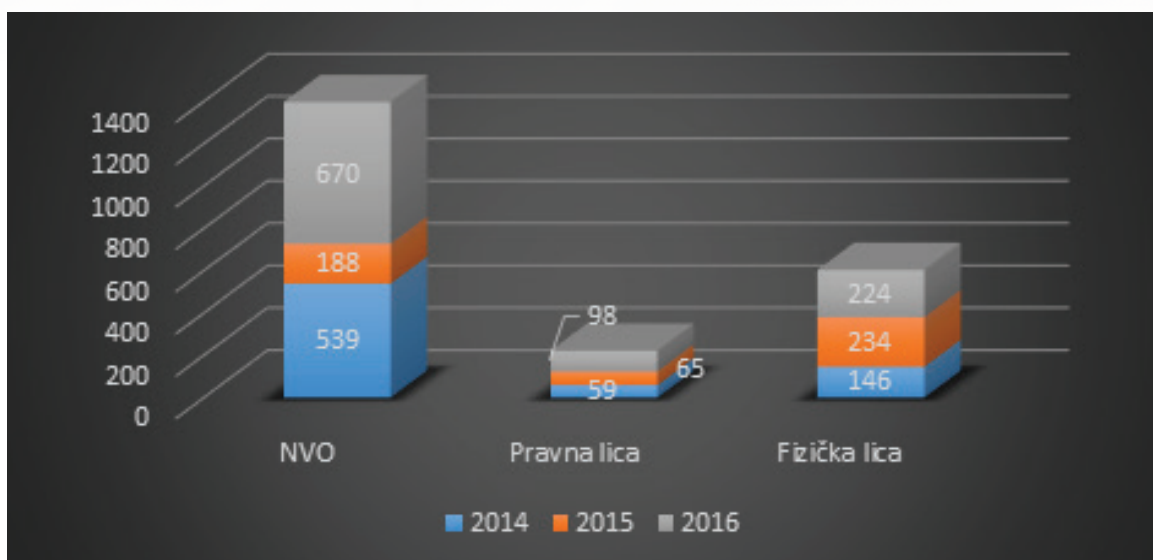
Opštine u sastavu Glavnog grada Podgorice su odobrile 6 zahtjeva 2014.godine, 5 zahtjeva 2015.godine i 8 zahtjeva 2016. godine. Odbijena su 3 zahtjeva 2014. godine, i po jedan 2015. i 2016. godine. Niti jedan zahtjev nije upućen na rješavanje drugim organima.

Kada sve to prevedemo u vidu procenata, ove tri opštine su u prethodne tri godine zaprimile 2, 561 zahtjev za slobodan pristup informacijama, pri čemu je opština Kotor odgovorila u 93% slučajeva, opština Pljevlja u 72% slučajeva, a Glavni grad Podgorica u 53% slučajeva.

### **3.2. Ko su podnosioci zahtjeva na lokalnom nivou?**

Najčešći podnosioci zahtjeva za slobodan pristup su organizacije civilnog društva odnosno nevladine organizacije koje su za tri godine podnijele 1,397 zahtjeva za slobodan pristup informacijama ili 63%, dok su ostala pravna lica podnijela 222 zahtjeva ili 27%, a fizička lica 604 zahtjeva odnosno 10% od ukupnog broja podnešenih zahtjeva.

Očito je da ovaj zakonski mehanizam najviše koriste nevladine organizacije za potrebe vršenja monitoringa, rada na analizama i izvještajima, itd. Iskustvo ukazuje da i pored godina ukazivanja na nedostatnosti Internet stranica opština i podataka koji i dalje ne postoje na istima, a morali bi biti tamo, ovo se nameće kao jedini način prikupljanja podataka koje nijesu drugdje javno dostupni.



Grafikon 9. Prikaz podnosioca zahtjeva po subjektima i po godinama

### **3.3. Rad Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, kao drugostepeni organ u sistemu slobodnog pristupa informacijama, u cjelokupnom zagušenju odnosno neažurnosti drugih organa, najčešće trpi u smislu optećenja rada. Agencija od svog osnivanja ima problem sa manjkom administrativnih kapaciteta koji bi pokrili sve sistematizovane pozicije. Da se takvo stanje nastavilo i u prethodnoj godini dokazuje i *Izveštaj o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2016. godinu*, gdje se navodi da od ukupno sistematizovanih 26 radnih mjesta sa 35 izvršioaca u toku 2016. godine definisane poslove i zadatke je većinom vremena obavljalo 20 izvršilaca (57,14%)<sup>18</sup>. U toku 2016. godine, Agencija je zaprimila 3,554 žalbe, od kojih je usvojila 1,122, a donijela je odluke u 2,687 predmeta<sup>19</sup>, što ukazuje da je ovaj organ preopterećen predmetima koje dobija zbog nedovoljne ažurnosti prvostepeni organa i njihovog

<sup>18</sup> Izveštaju o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2016. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, strana 7. [http://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj\\_o\\_stanju/IZVJESTAJ%202016%20final.pdf](http://www.azlp.me/docs/zajednicka/izvjestaj_o_stanju/IZVJESTAJ%202016%20final.pdf)

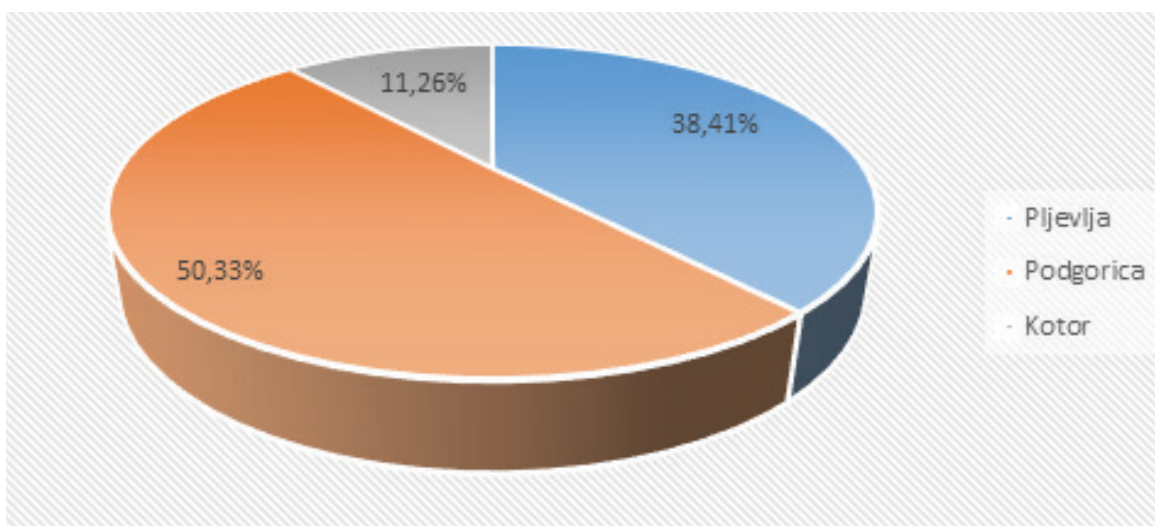
<sup>19</sup> Izveštaju o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2016. godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, strana 72

izbora da radije čute nego da dostave tražene informacije.

U dijelu predmeta koje je Agencija rješavala po osnovu žalbi na prvostepena rješenja Glavnog grada Podgorice, opština Kotor i Pljevlja ili ćutanje uprave po godinama to izgleda ovako:

- 2014. godina – 88 žalbi
- 2015. godina – 29 žalbi
- 2016. godina – 85 žalbi<sup>20</sup>


Protiv rješenja koje je donijela opština Kotor ili u slučaju ćutanja uprave, Agencija je zaprimila 17<sup>21</sup> žalbi. Broj zaprimljenih žalbi od strane Agencije raste iz godine u godinu, ali je to i očekivano shodno trendu povećanja broja zahtjeva u ovoj opštini. U Pljevljima, međutim, imamo trend opadanja broja žalbi u posljednje dvije godine, gdje je sa 46 žalbe koje su podnijete Agenciji u 2014. godini, taj broj u 2015. pao na 6 i u 2016. godini je podnešeno 9 žalbi. Za Podgoricu imamo 23 žalbe podnijete Agenciji u 2014. godini, 12 je podnijeto 2015. godine i 41 u 2016. godini.



Grafikon 10. Prikaz prrocentualne zastupljenosti žalbi po opštinama koje je zaprimila Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama

U periodu od 01.01.2014. do 31.12.2016. godine, Agencija nije izvršila nijedan nadzor nad zakonitošću kojim se rješava o zahtjevima za pristup informacijama upravnih akata. Takođe, nije podniet nijedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka za

<sup>20</sup> Podaci uključuju i brojke koje se odnose na privredna društva i javne ustanove čiji je osnivač Glavni grad  
<sup>21</sup> 2014 – nije bilo žalbi; 2015 – 4 žalbe i 2016 – 13 žalbi



povrede odredaba Zakona o slobodnom pristupu informacijama koje se odnose na sačinjavanje i ažuriranje vodiča za pristup informacijama, proaktivno objavljivanje informacija i dostavljanje akata i podataka za potrebe vođenja informacionog sistema pristupa informacijama za Glavni grad Podgoricu, opštinu Kotor i opštinu Pljevlja. U tom periodu, Agencija je izvršila dva inspekcijska nadzora nad primjenom Zakona o slobodnom pristupu informacijama u odnosu na sačinjavanje i ažuriranje vodiča za pristup informacijama, proaktivno objavljivanje informacija i dostavljanje akata i podataka za potrebe vođenja informacionog sistema pristupa informacijama u opštini Kotor.

I u slučaju žalbi pred Agencijom, NVO su najbrojniji podnosioci, a prate ih fizička i na kraju pravna lica.

# Internet stranice opština- koliko skrivaju a koliko otkrivaju?

U cilju adekvatne informisanosti o svim dešavanjima i odlukama koje lokalne samouprave preuzimaju ili poduzimaju, Internet portali bi morali biti adekvatno ažurirani i usaglašeni sa zakonodavnim okvirom, ali i potrebama lokalnog stanovništva. Preglednost tih sajtova, dostupnost i obim bazičnih i naprednih informacija, zatim informacije koje se odnose na zakonodavni okvir, menadžersku strukturu, planove i izvještaje o radu, budžete, saradnju sa NVO sektorom, procedure javnih rasprava, itd. su neki od segmenata u fokusu ovog pilot istraživanja.

Kako bismo imali mjerljive i uporedive podatke, odabrali smo skalu ocjena od 1-5, pri čemu 1 označava veoma nizak a 5 visok nivo transparentnosti lokalne samouprave.

### 4.1. Opština Kotor – prosječna ocjena transparentnosti i dostupnosti podataka - 4

a) Primjena člana 12. Zakona o slobodnom pristupu informacijama – ocjena 3.20

Podaci koji trebaju biti javno dostupni na sajtu	U kojoj su mjeri podaci dostupni ili nedostupni na sajtu	Ocjena
Vodič za pristup informacijama	Vodič je objavljen na sajtu opštine Kotor, zajedno sa troškovnikom i obrascem za pisanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Informacija je lako dostupna, nalazi se u dijelu koji se zove <i>Slobodan pristup informacijama</i> , uz to je objavljena i prečišćena verzija Zakona o slobodnom pristupu informacijama	5
Javni registri i javne evidencije	Na sajtu opštine se nalaze određeni javni registri i javne evidencije, ali bi preglednost morala biti značajno unaprijeđena	3
Programi i planovi rada	U dijelu sajta opštine Kotor koji se zove <i>Planovi i programi</i> se nalaze lokani strateški i višegodišnji planovi ove opštine ali nema godišnjeg plana rada opštine	4
Izveštaji i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti	Neke od informacija su dostupne na sajtu, ali najčešće bez datuma objave, bez adekvatne istaknutosti podataka i na sajtu nema godišnjeg izvještaja o radu opštine Kotor, njenih organa ili Skupštine	2
Nacrti, prijedlozi i konačni tekstovi strateških dokumenata i planova i programa za njihovo sprovođenje	Dostupni su konačni planovi i programi u rubrici <i>Dokumenti</i> , dok su nacrti dostupni kroz pretraživanje ključnih riječi	3

<i>Nacrti i prijedlozi zakona i drugih propisa, kao i mišljenja eksperata na te propise</i>	Dostupno je samo jedno mišljenje eksperata na propis i to Razmatranje zaključka povodom predloga Zakona o planiranju prostora, dok su nacrti uglavnom dostupni kroz pozive na javnu raspravu	<b>2</b>
<i>Pojedinačni akti i ugovori o raspolaganju finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom</i>	Dostupan je spisak svih javnih nabavki u posljednjih 7 godina kao i odluke i ugovori koje je opština zaključila	<b>5</b>
<i>Spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima</i>	Ne postoji	<b>1</b>
<i>Spisak javnih funkcionera i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije</i>	Ne postoji	<b>1</b>
<i>Rješenja i drugi pojedinačni akti koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica</i>	Dostupni su u okviru brojnih rubrika	<b>4</b>
<i>Informacije kojima je po zahtjevu pristup odobren</i>	Spisak zahtjeva na koje je opština Kotor odgovorila je u okviru dijela koji se odnosi na slobodan pristup informacijama i podijeljen je na godine u kojima je po zahtjevima riješeno i organe u okviru opštine Kotor koji su po zahtjevima rješavali	<b>5</b>

b) Javne rasprave, javne nabavke i budžet – **ocjena - 5**

Na sajtu postoje tri odvojena odjeljka koja obuhvataju ova tri dijela. U odjeljku javne rasprave i objave postoje objave javnih rasprava po organima lokalne samouprave, sa dokumentima koji se odnose na te rasprave. U odjeljku za javne nabavke imamo objavljene javne nabavke, rješenja o izboru najboljih ponuđača i planove javnih nabavki za datu godinu, i obuhvata period od posljednjih sedam godina. Što se tiče budžeta opštine Kotor, prijedlozi budžeta su u dijelu javnih rasprava, a sami budžeti i prapratni dokumenti (poput odluka o izmjenama i dopunama odluka o budžetu i dr.) u dijelu budžeta, i to za posljednjih pet godina..

c) Preglednost sajta i prisutnost ostalih podataka – **ocjena 4**

Sajt je umjereno pregledan i posjeduje niz informacija koje se odnose na

svakodnevno funkcionisanje opštine, preko kulturnih dešavanja, sistema 48 časova, koji pored Podgorice jedino ova opština posjeduje, pa sve do redovnog ažuriranja podataka koji postoje na sajtu. Određene rubrike na sajtu nijesu dovoljno pregledne i raspored bi mogao biti prijemčiviji za korisnike, i uz to bi se mogao rasteretiti osnovni izgled stranice. Doduše, sajt obiluje informativnim podacima za građane i građanke poput primjera zahtjeva, molbi i drugih dokumenata koji su im potrebni za lakše ostvarivanje prava. Postoje uputnice na ostale relevantne sajtove.

### 4.2. Opština Pljevlja – prosječna ocjena transparentnosti i dostupnosti podataka – 3,54

a) Primjena člana 12. Zakona o slobodnom pristupu informacijama – **prosječna ocjena 3,63**

Podaci koji trebaju biti javno dostupni na sajtu	U kojoj su mjeri podaci dostupni ili nedostupni na sajtu	Ocjena
Vodič za pristup informacijama	Vodič je objavljen na sajtu opštine Pljevlja, posebno za svaku organizacionu jedinicu. Informacija je lako dostupna, nalazi se u izdvojenim prečicama na samom vrhu sajta. Ne posjeduju troškovnik i obrazac za pisanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama.	4
Javni registri i javne evidencije	Javni registri i javne evidencije dostupni su u Glavnom meniju – Korisne informacije. Informacija je lako dostupna.	5
Programi i planovi rada	U prečici <i>Dokumenta</i> nalazi se Prostorni plan opštine, ali je stranica u fazi izrade. U donjem desnom uglu sajta nalazi se Plan javnih nabavki, i sadrži planove za 2013, 2014. i 2015. godinu. Program rada nije dostupan. Informacije se ne nalaze na jednom mjestu te ih je stoga teže pronaći, dok neke nijesu potpune. Isto tako, postoje planovi određenih organa uprave, koji se nalaze u glavnom meniju – Organi uprave – te se klikom na određeni organ pojavljuje plan rada, što nije toliko lako dostupno ukoliko osoba koja potražuje informaciju nije upoznata sa tačnom lokacijom gdje bi trebalo da potraži te Planove.	3
Izveštaji i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti	U dijelu <i>Dokumenta</i> , nalazi se odjeljak Izveštaji, koji sadrži izvještaje o radu raznih organizacionih jedinica, stanja u raznim oblastima, o javnim raspravama, itd, ali izvještaji nisu ažurni, odnosno ne postoje za sve jedinice za sve godine. Informacija je lako dostupna.	4
Nacrti, prijedlozi i konačni tekstovi strateških dokumenata i planova i programa za njihovo sprovođenje	Postoje konačni tekstovi planova rada određenih organa uprave u njihovoj nadležnosti, koji nisu lako dostupni, odnosno dostupni su klikom na određeni organ uprave. Strateška dokumenta i programi nisu dostupni. Postoji Program rasprave o strateškom planu razvoja opštine Pljevlja za period 2013-2017. godine, koji nije lako dostupan, odnosno dostupan je ukoliko se u pretragu ukuca „strateški“.	3



<i>Nacrta i prijedlozi zakona i drugih propisa, kao i mišljenja eksperata na te propise</i>	Nekoliko nacrti zakona je dostupno u dijelu „Vijesti“ ili „Aktuelno“, ali samo ukoliko se u pretragu ukuca „Nacrt zakona“, ili ukoliko se ručno traži na stranicama pomenutih odjeljaka.	2
<i>Pojedinačni akti i ugovori o raspolaganju finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom</i>	U dijelu Dokumenta postoji poseban dio Budžet koji sadrži ažurne informacije, čak i za tekuću godinu, dok u donjem desnom uglu sajta postoji dio Prečice – Izvodi banaka – gde se nalaze izvještaji od marta do avgusta 2014. godine. Informacije su lako dostupne.	5
<i>Spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima</i>	U glavnom meniju sa strane – Organi uprave – za svaku organizacionu jedinicu u dijelu Vodič za slobodan pristup informacijama, nalazi se skeniran Spisak državnih službenika i namještenika. Informacija nije previše lako dostupna, odnosno ne pronalazi se lako, ali je potpuna.	4
<i>Spisak javnih funkcionera i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije</i>	U glavnom meniju sa strane – Organi uprave – za svaku organizacionu jedinicu u dijelu Vodič za slobodan pristup informacijama, nalazi se skeniran Spisak državnih službenika i namještenika u kojem je navedena zarada glavnih službenika, administratora, itd.	4
<i>Rješenja i drugi pojedinačni akti koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica</i>	Rješenja se nalaze u dijelu Dokumenta – Rješenja i sadrži veliki broj dokumenata. Informacija je lako dostupna.	5
<i>Informacije kojima je po zahtjevu pristup odobren</i>	Odobreni zahtjevi o slobodnom pristupu informacijama nisu dostupni.	1

### b) Javne rasprave, javne nabavke i budžet – **ocjena - 3**

Na sajtu postoje dva odvojena odjeljka koja obuhvataju javne rasprave i budžet, dok se na sajtu nalaze samo planovi javnih nabavki. U odjeljku javne rasprave i objave su dati zastarjeli podaci o javnim raspravama i izvještajima i najskoriji je iz 2012. godine. Međutim, u dijelu aktuelnog imamo podatke o skorijim javnim raspravama, što ne daje kompletnu sliku stanja na terenu niti je lako dostupno građanima i građankama. Na sajtu su dostupni samo planovi javnih nabavki koji datiraju iz 2013, 2014 i 2015. godine, i sporadične objave obavljenih javnih nabavki. Što se tiče budžeta opštine Pljevlja sva su potrebna dokumenta u tom odjeljku, ali su podaci razučeni i postavljeni bez jasne podjele po godinama.

### c) Preglednost sajta i prisutnost ostalih podataka – **ocjena 4**

Sajt opštine Pljevlja je dobro popunjen sa velikim brojem informacija, rješenja, odluka, dokumenata, informacija o budžetu, službenicima, itd. No, u nekim dijelovima nije lako pregledan, odnosno korisniku je potrebno više vremena da pronađe određene informacije ili je potrebno znanje gdje tačno da ih potraži. Bilo bi korisno kada bi se, recimo, u jednom dijelu nalazili svi spiskovi zaposlenih, postavili nacrti zakona, odluke o usvajanju zakona, nacrti i konačne verzije strateških planova i programa opštine Pljevlja, kao i odobreni zahtjevi za slobodan pristup informacijama. Ukratko, sajt je sadržajno solidan, ali bi trebalo da se unaprijedi njegova funkcionalnost.

### 4.3. Glavni grad Podgorica – **prosječna ocjena transparentnosti i dostupnosti podataka – 3,21**

#### a) Primjena člana 12. Zakona o slobodnom pristupu informacijama – **prosječna ocjena 2,63**

Podaci koji trebaju biti javno dostupni na sajtu	U kojoj su mjeri podaci dostupni ili nedostupni na sajtu	Ocjena
Vodič za pristup informacijama	Vodič za pristup informacijama nije dostupan u dijelu sajta koji pokriva Služba menadžera, Komunalna policija i Komunalna inspekcija.	3
Javni registri i javne evidencije	Postoje, ali su izdijeljeni po organima	4
Programi i planovi rada	Postoji Plan rada za 2017. godinu, u dijelu Sekretarijata za lokalnu samoupravu i <u>Program stručnog osposobljavanja i usavršavanja službenika i namještenika Glavnog grada za 2017. godinu.</u>	2
Izveštaji i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz svoje nadležnosti	Postoje pojedinačni izvještaji ali ne za sve organe	3
Nacrti, prijedlozi i konačni tekstovi strateških dokumenata i planova i programa za njihovo sprovođenje	Ne postoje	1
Nacrti i prijedlozi zakona i drugih propisa, kao i mišljenja eksperata na te propise	Ne postoje	1
Pojedinačni akti i ugovori o raspolaganju finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom	Postoje određeni ugovori kao npr. kod Direkcije za imovinu, ali nema dalje podataka o drugim aktima koji se odnose na ovu oblast	3

<i>Spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službeničkim i namješteničkim zvanjima</i>	Postoji i lako je dostupan u dijelu Sekretarijata za lokalnu samoupravu	<b>5</b>
<i>Spisak javnih funkcionera i liste obračuna njihovih zarada i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije</i>	Ne postoji	<b>1</b>
<i>Rješenja i drugi pojedinačni akti koji su od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica</i>	Postoje za neke od organa, i nijesu posebno detaljne.	<b>2</b>
<i>Informacije kojima je po zahtjevu pristup odobren</i>	Podaci su podijeljeni po organima, i većina njih posjeduje podatke o načinu rješavanja po zahtjevima, ali postoje i organi koji nemaju tu vrstu evidencije dostupnu na sajtu. Podaci su objavljeni na različite načine što ih čini teže preglednima.	<b>4</b>

b) Javne rasprave, javne nabavke i budžet – **ocjena – 3**

U odjeljku aktuelne javne rasprave su dati najnoviji pozivi za javne rasprave. Na sajtu su dostupni podaci o javnim nabavkama koje je Glavni grad zaključio i koji datiraju od 2013. zaključno sa 2017. godinom. Podaci o javnim nabavkama su zastarjeli i najlakše se pronalaze putem pretraživača. Što se tiče budžeta Glavnog grada Podgorice sva potrebna dokumenta su u tom odjeljku za tekuću godinu, a raniji budžeti su u arhivi.

c) Preglednost sajta i prisutnost ostalih podataka – **ocjena 4**

Sajt Glavnog grada je lako pregledan, ali mu nedostaje određeni broj informacija koje su potrebne za postizanje optimalnog nivoa transparentnosti rada Glavnog grada. Čak su i pojedini djelovi sajta koji bi trebali da sadrže određene informacije bez podataka. Sajt je prilično informativan i svakako da se može pohvaliti uslugom e-izvod koja je jedan korak bliže ka e-upravi kao i servis 48.

# Zaključci i preporuke

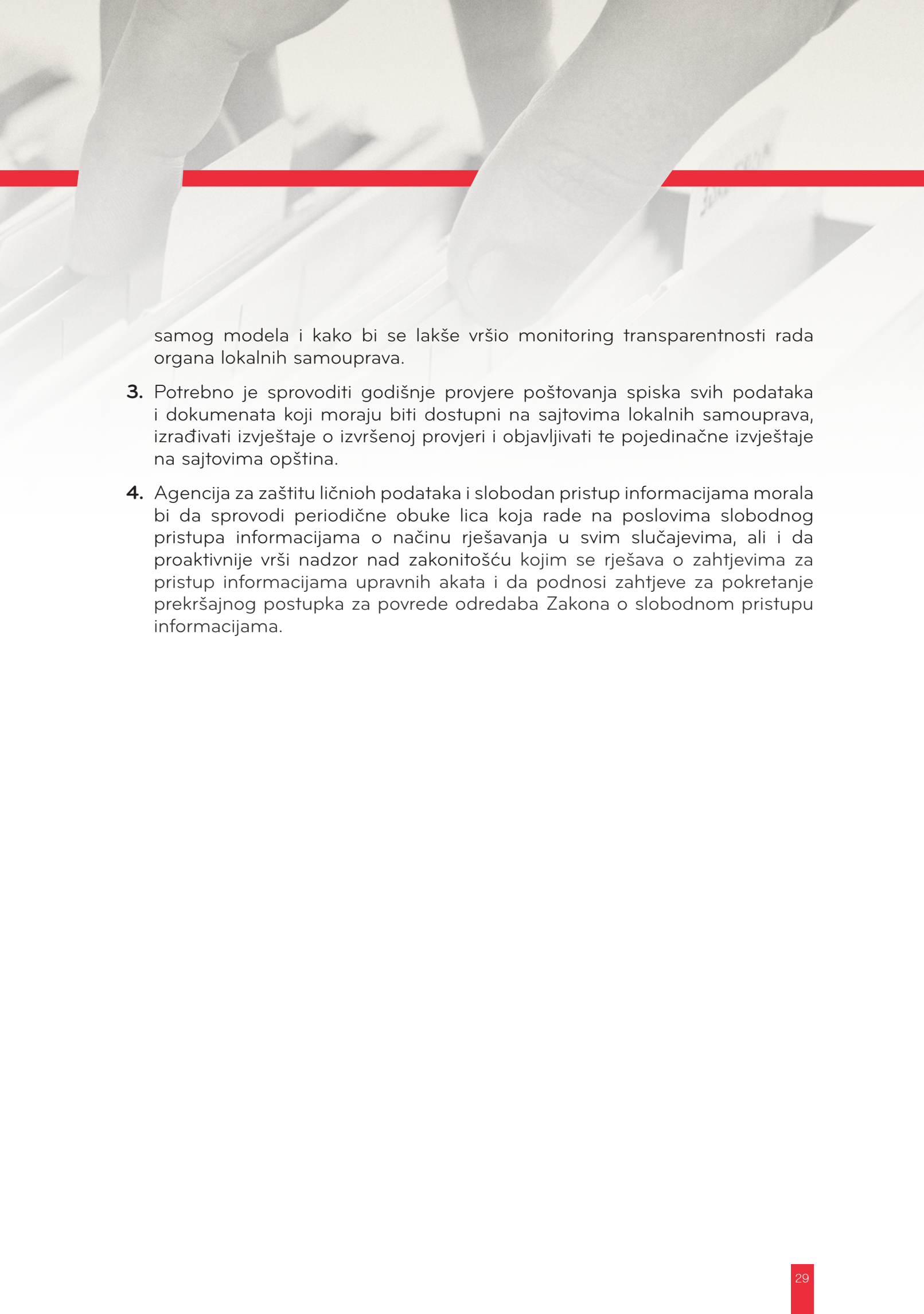
Sistem slobodnog pristupa informacijama i transparentnosti rada ove tri lokalne samouprave ukazuju na određene nedostatke, koji postoje i na državnom nivou. Prvenstveno, tu se izdvaja nepostojanje podataka od javnog značaja na sajtovima lokalnih samouprava i neažurnost u postavljanju podataka. Takođe se nameće i problem sajtova koji nisu jednoobrazni i koji samim tim ostavljaju na slobodnu volju lokalnim samoupravama da se shodno njihovim afinitetima i trenutnom rukovodstvu odnose prema dostupnosti podataka. Pored toga, rješavanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama je u nekim slučajevima otežano, česti su slučajevi ćutanja administracije, što direktno rezultira «zagušenjem» u radu Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama. Uz to je prisutno objavljivanje podataka koji nijesu u *open data formatu*, što značajno otežava njihovo dalje korišćenje. Kada se na sve to doda nemotivisanost mnogih građana i građanki, i nedovoljno razvijeni kapaciteti lokalnih NVO, da prate javne rasprave i učestvuju u izradi dokumenata od značaja za lokanu samoupravu kreira se «začarani krug», koji dalje ostavlja prostor za različita tumačenja, ali i prostor za korupciju na lokalnom nivou.

Tri posmatrane opštine – Kotor, Pljevlja i Glavni grad Podgorica - su u prethodne tri godine zaprimile 2, 561 zahtjev za slobodan pristup informacijama, pri čemu je opština Kotor odgovorila u 93% slučajeva, opština Pljevlja u 72% slučajeva, a Glavni grad Podgorica u 53% slučajeva. Najčešći podnosioci zahtjeva za slobodan pristup informacijama u ove tri opštine su NVO odnosno 63% svih zahtjeva su podnijele NVO, slijede građani i građanke sa 27% i ostali pravni subjekti sa 10% od ukupnog broja.

Svaka nedostatnost u radu na lokalnom nivou, bilo da je to nedostatak servisa za građane ili nevršenje poslova iz nadležnosti lokalne samouprave direktno utiče na više nivoe vlasti koji moraju da kompenzuju ono što nedostaje, i time se opterećuju poslovima koji se mogu riješiti na lokalnom nivou, i u skladu sa principom decentralizacije.

### Stoga, CGO daje sljedeće preporuke:

1. Nadležno Ministarstvo javne uprave bi trebalo izraditi model jednoobraznih sajtova za sve lokalne samouprave, kako bi se omogućio lakši pristup informacijama i unaprijedila otvorenost i transparentnost rada lokalnih samouprava.
2. Nadležno Ministarstvo javne uprave bi trebalo izraditi spisak svih podataka i dokumenata koji moraju biti dostupni na sajtovima lokalnih samouprava, kako se ne bi ostavio prostor za različita tumačenja zakonskih odredbi i



samog modela i kako bi se lakše vršio monitoring transparentnosti rada organa lokalnih samouprava.

- 3.** Potrebno je sprovoditi godišnje provjere poštovanja spiska svih podataka i dokumenata koji moraju biti dostupni na sajtovima lokalnih samouprava, izrađivati izvještaje o izvršenoj provjeri i objavljivati te pojedinačne izvještaje na sajtovima opština.
- 4.** Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama morala bi da sprovodi periodične obuke lica koja rade na poslovima slobodnog pristupa informacijama o načinu rješavanja u svim slučajevima, ali i da proaktivnije vrši nadzor nad zakonitošću kojim se rješava o zahtjevima za pristup informacijama upravnih akata i da podnosi zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka za povrede odredaba Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

# Literatura:

### Zakoni:

- Ustav Crne Gore („Službeni list Crne Gore“ br. 1/07; čl. 113)
- Zakono o lokalnoj samoupravi ("Sl.list RCG", br. 42/2003, 28/2004, 75/2005, 13/2006 i "Sl.ist CG", br. 88/2009 (pogledaj i čl. 54), 3/2010 38/2012 i 10/2014., Pogledaj drugi zakon - čl. 62 Zakona 57/2014)
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list Crne Gore", br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017)
- Statutu Glavnog grada Podgorice, ("Sl. list RCG - opštinski propisi", br. 28/06)
- Poslovniku Skupštine Glavnog grada
- Statut opštine Kotor ("Službeni list RCG - Opštinski propisi", br. 17/08, 31/09, 40/10, 4/11)
- Poslovnik Skupštine opštine Kotora Poslovniku ("Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 09/12 )
- Statut opštine Pljevalja ("Sl. list Republike Crne Gore - opštinski propisi", br. 37/04, "Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 30/07, 32/09 i 14/11)

### Izveštaji:

- Evropska Komisija, Izveštaj za Crnu Goru za 2016. godinu
- Izveštaju o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2016. Godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
- Izveštaju o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2015. Godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
- Izveštaju o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2014. Godinu, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
- SIGMA, Basline Measurement Report: The Principles of Public Administration in Montenegro, April 2015.
- CRNVO, Izveštaj o okviru za djelovanje nvo na lokalnom nivou monitoring izvještaj (01. januar 2015. godine - 30. jun 2016. godine),

### Linkovi:

- <http://www.podgorica.me>
- <https://www.pljevlja.me>
- <http://kotor.me/me>
- <http://www.azlp.me/me/agencija>



