# Slobodan pristup informacijama: Informatori o radu

Praćenje stanja od novembra 2013. do maja 2015.

***Sažetak nalaza***

Nije **bilo promena** Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, koje bi, da su usvojene, proširile krug organa koji moraju da objave informatore o radu i obezbedile adekvatniji nadzor nad primenom tog zakona. Rokovi za izmene Zakona (koje su bile pripremljene još krajem 2011) se stalno pomeraju (npr. u strateškim aktima), a tek nedavno je to pitanje konačno pokrenuto sa „mrtve tačke“ (formirana je radna grupa u Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu).

**U praksi objavljivanja informatora o radu** nije bilo krupnijih promena. I dalje je **najveći problem neažurnost** objavljenih informacija (šest meseci i duže), što smanjuje korisnost i pouzdanost ovih dokumenata. U načelu, može se govoriti o pozitivnim trendovima kod ministarstava i kod drugih organa koji su periodično predmet monitoringa. Mediji sve češće koriste podatke iz informatora kao materijal koji se koristi u pisanju o radu državnih organa.

**Šta su informatori o radu?**

Najznačajniji vid proaktivnog objavljivanja informacija o radu organa vlasti u Srbiji su informatori o radu. Objavljivanje ovih dokumenata predstavlja **obavezu iz Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja,** a obavezan sadržaj i način objavljivanja propisan je Uputstvom Poverenika[[1]](#footnote-1). Između ostalog, Uputstvo nalaže da se informatori objavljuju na internet stranicama i da se **ažuriraju najmanje jednom mesečno.**

U informatoru je organ obavezan da objavi **detaljne podatke** o svojoj strukturi, načinu rada, uslugama koje pruža zainteresovanim licima, sredstvima koja koristi i mnoge druge podatke u okviru unapred definisanih dvadeset poglavlja. Obavezu objavljivanja informatora nemaju svi organi vlasti, već samo državni organi, organi APV, organi lokalnih samouprava i „organizacije kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja“, što ne uključuje brojna lokalna javna preduzeća i ustanove. Ovaj nedostatak bi trebalo da bude otklonjen kroz izmenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

# Nalazi istraživanja u 2015. godini

U želji da utvrdimo da li je bilo napretka u poštovanju obaveza koje nalaže Uputstvo Poverenika u odnosu na stanje iz aprila 2014, u martu 2015, izvršili smo drugi krug provere i analize informatora o radu na istom uzorku od 35 organa. Rezultati ovog istraživanja pokazuju da i dalje veliki problem predstavlja neažurnost, ali i neobjavljivanje preciznih podataka o rokovima za pružanje usluga, izvršavanju budžeta, dodeljenoj i primljenoj finansijskoj pomoći.

Glavni kriterijum za uključivanje organa u uzorak bilo je zadovoljenje potreba građana, sa posebnim naglaskom na potencijalno ranjive grupe ili široki krug korisnika. Opštine i obrazovne ustanove su uključene po načelu slučajnog uzorka. U ukupnom uzorku uključeno je pet opština iz raznih delova Srbije, pet obrazovnih visokoškolskih ustanova, četiri ustanove socijalne zaštite, tri organizacije obaveznog socijalnog osiguranja, jedna organizacija sa javnim ovlašćenjima, šest drugih republičkih organa i ustanova, jedan pokrajinski sekretarijat i 10 javnih preduzeća.

Pregled i analiza su izvršeni u martu 2015. Predmet provere nisu bile sve odredbe informatora već samo one koje se odnose na **ispunjavanje osnovnih obaveza iz Uputstva**, **opis usluga koje se pružaju zainteresovanim licima i finansijsko poslovanje**. Ista četiri organa među odabranima **uopšte nisu imala informator ili veb sajt** (u nekim slučajevima je do poboljšanja došlo nakon objavljivanja naših nalaza).

*Dostupnost informatora o radu*

Rezultati u ovoj kategoriji su značajno bolji u odnosu na ostale kategorije. Najveći broj posmatranih organa (77%), koji su objavili informator o radu, to je učinilo u skladu sa Uputstvom, tako da je informator uočljiv na početnoj strani ili kao deo osnovne ponude (menija) ili u vidu posebne oznake (baner). U nešto manje od 20% slučajeva, informator je objavljen u okviru sekcija veb sajta „o nama“, „dokumenti“ ili „izveštaji“.

*Ažuriranje podataka*

Od 31 organa koji su imali objavljen informator, **u samo 4 slučaja (12%) informacije su bile ažurne** onako kako Uputstvo predviđa (do kraja svakog kalendarskog meseca), a u još 22% je kašnjenje bilo manjeg obima (do 2 meseca). U više od polovine slučajeva (20) najsvežija informacija je poticala iz prošle ili neke još ranije godine. U takvoj situaciji, građani ne mogu da se pouzdaju u informatore**,** čak ni kada su podaci koji se u njima navode inače detaljni i tačni.

*Navođenje podataka o uslugama*

Uputstvom se nalaže objavljivanje informacija o uslugama koje organ pruža zainteresovanim licima, navođenje kategorija lica koja imaju pravo na uslugu, navođenje uslova koje lica moraju ispuniti da bi im usluga bila pružena, na koji način se usluga može dobiti (npr. zahtev, molba), podatke o taksama i troškovima postupka, dokazima koje podnosilac zahteva prilaže, postupak radi pružanja usluga, da li je propisan rok za pružanje usluge i koji je to rok, u kojem roku se može očekivati da usluga bude pružena, bez obzira na to da li je on propisan ili ne i da li se očekivani rok razlikuje od propisanog, pregled podataka o pruženim uslugama i drugi korisni podaci o uslugama (adresa, broj kancelarije, šalter, veb adresa, adresa elektronske pošte, radno vreme za rad sa strankama i sl., kao i informacije od koga i na koji način se mogu dobiti informacije o toku postupka).

**Rezultati analize pokazuju da u ovoj oblasti nije bilo napretka u odnosu na stanje iz aprila 2014.** Sedam organa (23%) nije navelo ništa u ovim poglavljima, a još toliko je navelo samo veoma uopštene podatke. Kao i ranijih godina, i sada se pokazalo da **organi vlasti najčešće ne objavljuju koji je stvarni ili uobičajeni rok za pružanje usluge**. Samo u dva slučaja su objavljene precizne informacije ove vrste. Takođe, retko se objavljuju i formulari za dobijanje usluga.

*Podaci o budžetu*

Samo u dva slučaja su u informatoru bili navedeni podaci o odobrenom budžetu za tekuću 2015. godinu, dok podatke o izvršenju budžeta ili finansijskog plana koji se odnose na tekuću godinu nije imao ni jedan od organa obuhvaćenih uzorkom. Podaci o budžetu i njegovom izvršenju su u najvećem broju slučajeva neažurirani i stari i po nekoliko godina u nazad.

Podatke o reviziji budžeta objavio je samo jedan organ u uzorku, iako je sasvim izvesno da su i finansijski izveštaji mnogih drugih bili podvrgnuti reviziji (na osnovu uvida u sajt Državne revizorske institucije).

*Podaci o javnim nabavkama*

Podatke o planiranim javnim nabavkama u 2015. objavilo je tek 12% posmatranih organa, dok se podaci o oglašenim nabavkama u tekućoj godini mogu naći samo izuzetno, i to ne u informatoru o radu, već u okviru posebne sekcije sajta. Podatke o sprovedenim nabavkama u 2014. godini objavilo je samo 4 organa u posmatranom uzorku.

*Podaci o državnoj pomoći*

**Tek oko 45% organa je, makar formalno, ispunilo svoju obavezu objavljivanja** podataka o finansijskoj ili drugoj pomoći koju pružaju građanima i privrednim subjektima (subvencije, donacije i slično). U ovoj kategoriji uočljivo je veliko nerazumevanje koje podatke treba objaviti pa tako umesto da se u skladu sa Uputstvom objave podaci o državnoj pomoći koju je organ vlasti dodeljuje drugim licima, često se navode podaci o tome da organ vlasti nije primalac državne pomoći ili podaci o primljenim donacijama.

*Podaci o primljenim donacijama*

Podatke o donacijama koje su primili (bilo kakve) u momentu analiziranja objavilo je samo ¼ organa (od čega jedan u okviru pogrešnog poglavlja).

**Informatori o radu ministarstava**

Koliko se poštuje obaveza proaktivnog objavljivanja podataka u informatorima o radu i stepen njihove usaglašenosti sa Uputstvom, analizirali smo i na nivou ministarstava poredeći podatke iz marta 2015. sa stanjem od septembra 2013. godine.

Kada je u pitanju ažuriranost informatora o radu, situacija je nešto bolja na uzorku ministarstava nego kada su u pitanju drugi organi vlasti. Od ukupno 16 ministarstava, 11 ima informator ažuriran u poslednjih mesec dana, dok je preostalih 5 ažurirano u poslednjih 2-6 meseci.

Podatke o odobrenom budžetu za 2015. godinu imalo je 9 minstarstava, od ukupno 16. Podatke o relizaciji budžeta ne starije od mesec dana ima 6 ministrstava, 4 ima podatke ne starije od 3 meseca, dok su kod preostalih 6 podaci stariji od 3 meseca.

Podatke o reviziji budžeta navelo je 6 ministarstava (navodeći link na sajt Državne revizorske institucije gde je objavljen izveštaj ili podatak o tome da nije bilo revizije), dok preostalih 10 ministarstava ne navodi nikakve podatake u ovoj sekciji informatora.

Plan javnih nabavki za 2015. godinu u informatoru je imalo 7 ministarstava, 15 je imalo plan nabavki za 2014. godinu, a 10 i za 2013. godinu.

Pet ministarstava je imalo podatke o sprovednim javnim nabavkama ažurirane sa stanjem iz 2015. godine, 12 ministarstva ima podatke o nabavkama sprovedenim u 2014. godini, 9 ministarstva podatke o nabavkama sprovedenim u 2013. godini.

Iz svega navedenog se može videti da i dalje postoje ozbiljni problemi u ispunjavanju zakonskih obaveza proaktivnog objavljivanja informacija, ali takođe i da postoje slučajevi gde su informacije objavljene u informatoru znatno potpunije i ažurnije nego u odnosu na raniji period. Kao primer se može navesti Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje je prihvatilo preporuke koje smo im uputili u pogledu potrebe da se informator usaglasi sa Uputstvom i poboljšalo tekst ovog dokumenta.

Poseban problem jeste situacija, koja i dalje postoji, da informatora o radu uopšte nema. Prema godišnjem Izveštaju Poverenika[[2]](#footnote-2) informator nije izradilo 20,2% sudova, 75,3% javnih tužilaštava, 33,3% pokrajinskih organa, 26,5% gradova i opština, 18,2% javnih preduzeća i čak 89,2% drugih organa.

Nadzor nad sprovođenjem Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u nadležnosti je Upravne inspekcije, organa uprave u sastavu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave. Upravna inspekcija je, kako se navodi u njihovom Izveštaju[[3]](#footnote-3), u 2014. godini izvršila 147 inspekcijskih nadzora u pogledu sprovođenja obaveze podnošenja izveštaja i objavljivanja informatora o radu, od čega 144 u jedinicama lokalne samouprave. Upravna inspekcija je, kako stoji u Izveštaju, podnela 4 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, bez navođenja organa protiv kojih su zahtevi podneti. Služba Poverenika raspolaže informacijama za podnete zahteve u tri slučaja: protiv načelnika Opštinske uprave opštine Odžaci, zbog propuštanja da podnese godišnji izveštaj Povereniku, protiv predsednika Nacionalnog saveta za visoko obrazovanje, zbog propuštanja da objavi Informator o radu u skladu sa zakonom i jedan zahtev protiv načelnika Opštinske uprave za finansije grada Niša, zbog nepostupanja po rešenju Poverenika kojim je naloženo da objavi Informator o radu u skladu sa zakonom. Tome treba dodati i podatak da u periodu 2011-2013. godine Upravna inspekcija nije podnela nijedan zahtev za pokretanje prekršajnog postupka.[[4]](#footnote-4)

Rezultati istraživanja jasno ukazuju na potrebu da se obezbedi pokretanje postupaka protiv organa koji drastično krše obaveze. Jedan od načina da se to postigne je da se što pre pristupi izmenama Zakona o slobodnom pristupu informacijama (proširivanje kruga organa koji su u obavezi da izrade informator o radu i davanje ovlašćenja za pokretanje postupaka Povereniku), a do tada aktivno angažovanje nadležnog Ministarstva državne uprave na pokretanju prekršajnih postupaka.

Transparentnost – Srbija

Beograd, 25.5.2015

1. <http://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/podzakonski-akti/uputstvo-informator/uputstvozainformatorecir.doc.doc> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.poverenik.rs/sr/o-nama/godisnji-izvestaji/2048-izvestaj-poverenika-za-2014-godinu.html> [↑](#footnote-ref-2)
3. Izveštaj Upravne inspekcije br. 011-00-00012/2014-01 od 16.1.2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. Iz Izveštaja Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja za 2014. godinu [↑](#footnote-ref-4)