



VLADA CRNE GORE

TIM ZA KOORDINACIJU KOMUNIKACIONIH AKTIVNOSTI

DRUGI IZVJEŠTAJ O FUNKCIONISANJU PORTALA „GLAS GRAĐANA – E-PETICIJE“

Podgorica, april 2013.

I UVOD

„Glas građana – e-peticije“ je portal koji omogućava javnosti da utiče na proces kreiranja javnih politika, putem podnošenja elektronskih peticija Vladi Crne Gore.

Na portalu „Glas građana – e-peticije“ svaki punoljetni državljanin ili stranac sa stalnim nastanjenjem u Crnoj Gori može da pokrene ili glasa za elektronsku peticiju iz bilo koje oblasti iz djelokruga rada Vlade.

Izrada portala za elektronske peticije je jedna od aktivnosti predviđenih Akcionim planom pripremljenim u skladu sa principima multilateralne inicijative Partnerstvo otvorenih vlada. Realizacijom ovog projekta, Crna Gora je postala prva zemlja u širem regionu koja je uvela ovakav model interaktivnog kreiranja javnih politika.

Projekat je realizovan u saradnji sa Programom Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) – Kancelarija u Podgorici, na osnovu Sporazuma o realizaciji projekta potpisanog 23. aprila 2012. godine, oslanjajući se na uporedna iskustva Velike Britanije, Njemačke i SAD-a.

Portal su zvanično pustili u rad tadašnji predsjednik Vlade Igor Lukšić i stalni predstavnik UNDP-a u Crnoj Gori Rastislav Vrbenski na konferenciji za novinare 9. oktobra 2012. godine.

Do sada je podnijeto ukupno 55 elektronskih peticija, od kojih su 21 ispunile uslove da budu dostupne za glasanje na portalu „Glas građana“. Ove peticije su prikupile ukupno 14.136 glasova podrške građana Crne Gore.

Ukupno su 34 peticije odbijene, u skladu sa pravilima portala, jer nijesu bile u nadležnosti Vlade, već jedinica lokalne samouprave.

Peticija kojom se zahtijeva hitna izgradnja i/ili dogradnja vrtića u Podgorici, Baru i drugim opštinama gdje je prisutan problem ograničenih smještajnih kapaciteta, izglasana je 11. decembra 2012. godine, dobivši ukupno 6.616 glasova.

Razmatrajući ovu peticiju, Vlada Crne Gore je, na sjednici od 24. januara 2013. godine, zadužila Ministarstvo prosvjete da u najkraćem mogućem roku raspiše javni poziv za javno-privatno partnerstvo za izgradnju predškolskih ustanova u gradovima u kojima je najizraženiji problem nedostatka prostornih kapaciteta, kao i da nastavi pregovore sa Razvojnou bankom Savjeta Evrope o kreditnim sredstvima u iznosu od 10 miliona eura za izgradnju predškolskih ustanova u Podgorici, Pljevljima i Ulcinju.

Peticija kojom se zahtijeva da Policijska akademija u Danilovgradu dobije ime po policijskom funkcioneru Slavoljubu Slavku Ščekiću, 6. aprila 2013. godine dobila je potreban broj od 6.000 potpisa podrške građana. Ova peticija biće otvorena za glasanje do 16. aprila 2013. godine, nakon čega će Ministarstvo prosvjete kome je upućena imati 20 radnih dana da je razmotri i predloži Vladi odgovarajuće zaključke.

II NAČIN FUNKCIONISANJA PORTALA

Portal „Glas građana“ omogućava svakom punoljetnom državljaninu Crne Gore koji ima biometrijsku ličnu kartu, kao i strancu sa stalnim nastanjenjem u Crnoj Gori koji posjeduje ličnu kartu za strance, da podnesu peticiju iz bilo koje oblasti u okviru nadležnosti Vlade Crne Gore.

Kandidujući peticiju na portalu „Glas građana“ korisnik bira ministarstvo nadležno za postupanje po njegovoj/njenoj peticiji.

Ukoliko peticija ispunila pravila za podnošenje, nadležno ministarstvo prihvata da ona bude vidljiva na portalu i otvorena za glasanje. Ako peticija ne ispunjava propisana pravila, ona se odbacuje, a podnosilac peticije biva obaviješten putem maila o razlozima donošenja takve odluke.

Ako peticija u roku od 60 dana dobije podršku najmanje 6.000 građana nadležno ministarstvo je podnosi Vladi na razmatranje u roku od 20 radnih dana od završetka glasanja.

Peticija se zatim razmatra na sjednici Vlade i Vlada odlučuje da li će, i u kojoj mjeri, prihvatiti zahtjeve iznijete u peticiji. Ukoliko odluči da prihvati peticiju, Vlada zaključkom zadužuje nadležna ministarstva da preduzmu odgovarajuće aktivnosti u cilju ispunjavanja navedenih zahtjeva.

Istovremeno, ukoliko odluči da peticija nije prihvatljiva, Vlada o tome obavještava javnost navodeći razloge zbog kojih je peticija na sjednici Vlade ocijenjena kao neprihvatljiva (npr. u suprotnosti je sa strateškim opredjeljenjima i politikama za koje je Vlada dobila mandat od Skupštine Crne Gore).

II UNAPREĐENJE SISTEMA PORTALA

Pregledom logova u sistemu portala „Glas građana – e-peticije“ utvrđeno je da je u periodu od 11. do 21. februara 2013. godine jedan broj korisnika bio onemogućen da glasa za e-peticije, iako su pravilno popunjavali formular za glasanje i unosili tačne lične podatke.

Ova tehnička greška je ubrzo nakon prijave korisnika ispravljena i logovi nakon 21. februara u 17.55 sati nijesu registrovali nijednu sistemsku grešku.

Radi obezbjeđivanja ravnopravnih uslova za sve korisnike portala, rok za glasanje je produžen za 10 dana za sve tri e-peticije koje su u navedenom periodu bile dostupne za glasanje.

III PREPORUKE OPERATIVNOG TIMA ZA IZRADU I SPROVOĐENJE MJERA IZ AKCIONOG PLANA U SKLADU SA PRINCIPIMA PARTNERSTVA OTVORENIH VLADA I TIMA ZA KOORDINACIJU KOMUNIKACIONIH AKTIVNOSTI VLADE CRNE GORE ZA DALJI RAZVOJ PORTALA

Korisnici Portala, građani i predstavnici civilnog sektora pokazali su veliko interesovanje za novi servis koji im omogućuje aktivno učešće u kreiranju javnih politika.

Pristigle su brojne sugestije za dodatno unapređenje i razvoj Portala. Neki od predloga su već realizovani. Tragom sugestija građana i NVO, uvedena je ćirilčna verzija sajta, unaprijeđen je sam sistem, a u toku je, u saradnji sa Kancelarijom UNDP-a u Crnoj Gori, i bolja vizualizacija sadržaja Portala, putem jednostavnih grafičkih prikaza i video-snimka koji objašnjavaju korišćenje portala na principu korak-po-korak.

Vlada Crne Gore je, zaključkom br. 06-2703/9-12 od 17. januara 2013. godine, zadužila Tim za koordinaciju komunikacionih aktivnosti Vlade Crne Gore i Operativni tim za izradu i sprovođenje mjera iz Akcionog plana u skladu sa principima Partnerstva otvorenih vlada da uvažavajući okolnost ograničenog pristupa internetu dijela populacije Crne Gore, kao i sugestije civilnog sektora i građana, pripreme predlog mjera za dalje unapređenje servisa „Glas građana – e-peticije“.

U skladu sa navedenim zaključkom Vlade, Operativni tim i Tim za koordinaciju komunikacionih aktivnosti Vlade Crne Gore, prikupili su sugestije i komentare civilnog sektora i građana u vezi sa daljim unapređenjem portala. S tim u vezi, prikupljeni su i razmatrani sljedeći predlozi i upućene sljedeće preporuke Vladi za unapređenje portala „Glas građana – e-peticije“:

1. Smanjenje broja potpisa neophodnih da bi se inicijativa razmatrala na Vladi

INICIJATORI:

- NVO MANS
- NVO CDT
- NVO INSTITUT ALTERNATIVA
- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA
- NVO CRNVO

NVO GRAĐANSKA ALIJANSA i NVO CDT:

Uvažavajući okolnost ograničenog pristupa internetu velikog dijela populacije Crne Gore predlaže se smanjenje broja potpisa potrebnog za izglasavanje e-peticije sa 6000 na 3000.

Ovaj predlog zasnovan je na sljedećim podacima Monstata:

- 49,9 % građana Crne Gore imaju pristup internetu;
- 53,2% građana koriste računar;
- internet je dostupan u 55% domaćinstava.

NVO MANS:

Smanjiti broj neophodnih potpisa podrške sa postojećih 6,000 na 1,000 ili 1,500 maksimum, te da se uvede obligatorna klauzula Vladi da ukoliko tokom jednog mjeseca nijedna peticija ne ostvari ni toliko glasova, da će se razmatrati ona sa najvećim brojem potpisa podrške koja je istekla.

Obrazloženje za smanjenje broja potpisa (prenosi se integralno):

„Iako postoji veći broj ljudi u Crnoj Gori koji imaju ličnu kartu^[1] od ljudi koji imaju pravo glasa, broj dovoljan za prolaz e-peticije mora biti manji jer ne raspolažu svi ljudi (sa ličnom kartom) kompjuterskom opremom a ni adekvatnim znanjem za popunjavanje e-peticije. Potrebna cifra mora biti proporcionalna broju ljudi koji imaju mogućnosti i znanja za pokretanje ove inicijative. Da bi glasači u Crnoj Gori podnijeli Predlog zakona u Skupštinu, potrebno je 6,000 potpisa, što u stvari predstavlja 1,167 % od ukupnog glasačkog tijela koje iznosi 514,055^[2]. Ukoliko bismo se vodili ovom logikom onda bi i za potpisivanje e-peticije bilo potrebno 1,167 % potpisa od kompjuterski pismenih lica. Na osnovu podataka MONSTATA^[3], istraživanje vezano za ukupan broj stanovništva starijih od 15 godina prema poznavanju rada na računaru odnosi se na 501,278 ljudi, od čega samo 172,829 spada u kategoriju kompjuterski pismenih lica. Ovaj podatak nam govori da bi od ukupnog broja glasača samo ≈ 34 % ljudi imalo mogućnosti i znanja da popuni e-peticiju. Samim tim, prag od 6,000 potpisa mora biti smanjen za trećinu kada je e-peticija u pitanju. Do tačnog broja možemo doći i matematički:

$$1,167 \% \times 172,829 = 2,016.91 \approx 2,000$$

Takođe, treba uzeti u obzir i druga ograničenja do kojih je došao MONSTAT, a odnose se na činjenicu da samo 51.3 % stanovništva ima pristup računaru. Broj lica starosti između 16 i 74 godine koji su koristili računar iznosi 53,2%, dok procenat onih koji nikada nijesu koristili računar iznosi 46,8%. Takođe, s obzirom da se cifra od 2,000 odnosi na lica starija od 15 godina, taj se broj treba dodatno umanjiti, jer nemaju sva maloljetna lica lične isprave koje bi im omogućile da glasaju.

Iz tog razloga, po našem mišljenju, potreban broj potpisa da bi jedna e-peticija trebala biti razmatrana ne treba da prelazi 1,000, ili u najgorem slučaju 1,500.“

PREPORUKA VLADI:

Uvažavajući okolnost ograničenog pristupa internetu velikog dijela populacije Crne Gore predlaže se smanjenje broja potpisa potrebnih za izglasavanje e-peticije sa 6.000 na 3.000.

^[1] Da bi neko postao birač mora da ima 18 godina, a da bi dobio ličnu kartu mora biti stariji od 14. Zakon o ličnoj karti u članu 2, stav 2 navodi sledeće: „Građanin stariji od 14 godina života, koji ima prebivalište u Crnoj Gori, ima pravo na ličnu kartu“.

^[2] Podatak dobijen iz poslednjeg Centralnog biračkog spiska.

^[3] Podaci utvrđeni na popisu stanovništva iz 2011. godine.

Ovaj predlog zasnovan je na sljedećim podacima Monstata:

- 49,9 % građana Crne Gore imaju pristup internetu;
- 53,2% građana koriste računar;
- internet je dostupan u 55% domaćinstava.

2. Razmotriti svrsishodnost ograničenja pri podnošenju peticija, a koja se odnose na dio šta sve ne smije sadržati elektronska peticija:

- **Uvredljiv, provokativan ili nepristojan vokabular;**
- **Nerazumljive formulacije;**
- **Šale ili besmisleni sadržaj.**

INICIJATOR:

- NVO MANS

PREPORUKA VLADI:

- Zadržati postojeće rješenje

OBRAZLOŽENJE:

Ograničiti mogućnost podnošenja peticija sa navedenim sadržajem imajući u vidu sljedeće činjenice:

- Navedeno ograničenje u vezi sa pristojnosti imaju sve slične platforme u svijetu i svi vladini sajtovi.
- Identično ograničenje se nalazi u svim uporednim iskustvima. (Ovdje se misli na peticije koje su nerazumljive, iz kojih ne može da se razumije šta podnosilac traži da se učini. Takođe, potrebno je imati u vidu da se ne može odbiti peticija koja vam se ne sviđa sa obrazloženjem da je nerazumljiva)
- Cilj ograničenja je da se ohrabri konstruktivna razmjena i javna participacija, a ne da se kreira forum za šale i besmisleni sadržaj.

3. Uvesti mogućnost podnošenja peticije - zahtjeva za razrješenje javnih funkcionera

INICIJATORI:

- NVO MANS
- NVO CDT

UPOREDNA PRAKSA

- Pravila **njemačkog portala za e-peticije**: Sadrži ograničenje da se peticije ne mogu odnositi na pojedince
- Pravila **britanskog i američkog portala**: Ne postoji ograničenje da se peticije ne mogu odnositi na razrješenje javnih funkcionera

PREPORUKA VLADI:

- Potrebno je zadržati postojeće rješenje imajući u vidu sljedeće činjenice:

- Bez obzira na uporedna rješenja, potrebno je imati rezervu po ovom pitanju, iz razloga što crnogorska kultura javnog dijaloga i svijest o potrebi očuvanja integriteta svake ličnosti nije na istom nivou kao u nekim zemljama sa dugom demokratskom tradicijom.
 - Postoji opravdana bojazan da bi se servis e-peticija mogao pretvoriti u progon pojedinaca koji nije u realno mogućoj mjeri utemeljen pretežno na kritici njegovih radnih učinaka
- U narednoj fazi funkcionisanja servisa razmotriti navedenu mogućnost za unapređenje portala
 - U okviru sekcije „Uputstvo za podnošenje e-Peticija” na portalu e-peticija treba dodati napomenu u vezi sa mogućnošću razrješenja javnog funkcionera koja je definisana članom 24 Zakona o sprječavanju sukoba interesa ("Sl. list Crne Gore", br. 01/09 od 09.01.2009, 41/11 od 10.08.2011, 47/11 od 23.09.2011)

4. Produženje vremenskog roka od 2 mjeseca koji je ostavljen za prikupljanje potpisa od dana prihvatanja peticije

INICIJATOR:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA

PREPORUKA VLADI:

Polazeći od potrebe unapređenja stepena javne participacije u Crnoj Gori, kao i od uporednih iskustava zemalja koje koriste e-peticije kao sredstvo elektronske participacije, predlaže se povećanje roka za potpisivanje e-peticija sa 2 na 3 mjeseca.

Analizom uporednih iskustava utvrđeno je da rokovi za potpisivanje e-peticija variraju od 4 sedmice (Njemačka) do čak godinu dana (Velika Britanija).

5. Omogućavanje višejezičnosti

INICIJATOR:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA

PREPORUKA VLADI:

- Zadržati postojeće rješenje

OBRAZLOŽENJE:

Za sada nije potrebno kreiranje verzije portala na drugim jezicima, imajući u vidu sljedeće:

- Već implementirana verzija portala na službenom jeziku, ćirilica i latinična verzija portala
- Uvođenje novih jezika zahtjevno zbog problema prevođenja i administriranja, a u smislu finansijskih sredstava i ljudskih resursa
- Mogućnost pogrešnog tumačenja prilikom prevođenja
- Ne postoji uporedna praksa u vezi sa iniciranjem preporukom

6. Mogućnost objavljivanja i jasnijeg označavanja načina na koji se obrađuju podaci, ko ih arhivira i ko ih i u koje svrhe može koristiti

INICIJATOR:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA

PREPORUKA VLADI:

U cilju dodatne afirmacije portala „Glas građana – e-peticije“ kao mehanizma koji omogućava direktno učešće građana u kreiranju javnih politika, predlažu se dodatne aktivnosti u pravcu promocije ovog servisa, kao i bolje vizuelizacije sadržaja i približavanja građanima pravila funkcionisanja portala i zaštite ličnih podataka.

7. Proširenje platforme na lokalne samouprave

INICIJATORI:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA
- NVO CDT

PREPORUKA VLADI:

Imajući u vidu da servis „Glas građana – e-peticije“ ne omogućava razmatranje građanskih inicijativa koje su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, predlaže se da Vlada ponudi iskustvo razvoja i implementacije ovog servisa svim jedinicama lokalne samouprave koje izraze interesovanje da projekat e-peticija implementiraju na lokalnom nivou.

8. Povećanje maksimalnog broja karaktera koji se može iskoristiti prilikom opisivanja inicijative

INICIJATOR:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA

PREPORUKA VLADI:

- Zadržati postojeće rješenje

OBRAZLOŽENJE:

Zadržati ograničenje na istom nivou imajući u vidu sljedeće:

- UK peticije imaju identičan broj od 1000 karaktera za opis iz razloga da bi opis bio kratak i jasan
- “We the People” platforma Vlade SAD predviđa 800 karaktera za opis
- Nijedna od 49 do sada podnesenih peticija nije sadržala ni približno maksimalni broj od 1000 karaktera – u praksi ovo se nije ispostavilo kao ograničenje

9. Jasnije istaći nadležnosti ministarstava na Portalu

INICIJATORI:

- NVO CDT
- NVO INSTITUT ALTERNATIVA
- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA
- NVO CRNVO

PREPORUKA VLADI:

U zajedničkoj komunikaciji sa civilnim sektorom definisati mjere za unapređenje portala na način da se jasnije istaknu nadležnosti ministarstava.

10. Objavljivanje inicijativa koje su odbačene na Portalu (ako nisu uvredljive, šaljive ili na drugi način neprimjerene, npr. pozivaju na vjersku, nacionalnu... mržnju)

INICIJATORI:

- NVO CDT
- NVO INSTITUT ALTERNATIVA
- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA
- NVO CRNVO

PREPORUKA VLADI:

- Preporuka se prihvata

11. Ukloniti traženje suvišnih podataka (dovoljan je JMBG)

INCIJATOR:

- NVO GRAĐANSKA ALIJANSA

PREPORUKA VLADI:

- Zadržati postojeće rješenje

OBRAZLOŽENJE:

JMBG i broj biometrijske lične karte se traže isključivo radi sprečavanja zloupotrebe ličnih podataka od strane trećih lica (npr. preko biračkih spiskova pojedinci mogu doći u posjed velikog broja JMB građana što ostavlja veliki prostor za zloupotrebe). Stoga, predlaže se da se i dalje popunjavaju i brojevi lične karte.

12. Produžiti rok za razmatranje ispunjenja uslova za podnošenje peticije sa 10 na 15 radnih dana

INICIJATOR:

- Vuk Vujnović, član Operativnog tima za izradu i sprovođenje mjera iz Akcionog plana u skladu sa principima Partnerstva otvorenih vlada

PREPORUKA VLADI:

- Preporuka se prihvata