



Br: 08-039/25-1278

26.03.2025.godine

U skladu sa odredbom člana 13 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18), Ministarstvo javne uprave objavljuje

**Izvještaj o konsultovanju zainteresovane javnosti u izradi
Nacionalnog akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo
za otvorenu upravu u Crnoj Gori**

U skladu sa odredbom člana 12 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18) Ministarstvo javne uprave je 20. februara 2025. godine objavilo Javni poziv za konsultovanje zainteresovane javnosti o izradi Nacionalnog akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori.

U cilju pripreme novog Nacionalnog akcionog plana za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori (NAP), zainteresovani organi, organizacije, udruženja i građani mogli su dostaviti svoje inicijative, predloge, sugestije i komentare na kontakt e-mail adresu Ministarstva javne uprave ili na arhivu ministarstva.

Pregled učesnika konsultovanja i pregled dobijenih inicijativa, predloga, sugestija i komentara

U toku preliminarne konsultacije, pristigla je jedna inicijativa od strane NVO "Centar za zaštitu i proučavanje ptica" i to:

Predlog: Unaprijeđenje internih procedura u okviru servisa E-peticije
Nosilac: Ministarstvo javne uprave

Obrazloženje:

Centar za zaštitu i proučavanje ptica je 2021. godine kandidovao peticiju na portalu E-peticije sa ciljem uspostavljanja moratorijuma na lov. Međutim, peticija nikada nije objavljena, jer je nadležno Ministarstvo poljoprivrede odbilo zahtjev inicijatora. Nakon obimne prepiske sa Ministarstvom javne uprave, utvrđeno je da ne postoje adekvatni mehanizmi za procesno praćenje ovakvih slučajeva. Ministarstvo je tada najavilo reviziju internih procedura kako bi građanima omogućilo izražavanje mišljenja o temama od šireg društvenog značaja.

Centar je, u skladu sa javnim pozivom za konsultacije o Nacionalnom akcionom planu, dostavio inicijativu za formalizovanu reviziju i poboljšanje procedura na servisu E-peticije. Cilj je omogućiti građanima da kroz ovaj servis lakše pokreću peticije koje su relevantne za društvo i javnu upravu, bez administrativnih i proceduralnih prepreka koje trenutno postoje.

Takođe, od strane NVO "Akcija za socijalnu pravdu" pristiglo je 12 primjedbi/predloga/sugestija i to:

Primjedba/predlog/sugestija 1: Nacionalnim akcionim planom potrebno je predvidjeti nacionalnu kampanju u cilju približavanja građanstvu značaja i koristi od E-participacije, koja će dominantno biti fokusirana na kampanju posredstvom medija.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

Imajući u vidu da E-participacija godinama ne daje značajnije rezultate u smislu povećanja svijesti građanstva o tome šta zapravo znači E-participacija i šta su njene prednosti i koristi, to je neophodno promijeniti pristup u njenom promovisanju. Kako je crnogorsko društvo u dobrom dijelu, naročito u sjevernom dijelu zemlje, i dalje ekonomski ugroženo, a što posledično vodi i nedovoljnim Internet znanjima i ukupno e-pismenosti, te kako su televizije i tradicionalni mediji (poput radio stanica i/ili štampanih medija) još dominantan oblik informisanja u zemlji, to je nacionalnu kampanju potrebno fokusirati na promociju upravo posredstvom tradicionalnih medija i dijelom posredstvom društvenih mreža, dominantno Facebook-a, a putem plaćenih oglasa, reklama i slično.

U cilju kvalitetne promocije i postizanja efektivnih rezultata da do građana zaista i dopre poruka (i znanje) o značaju E-participacije, to je nacionalnu kampanju potrebno osmisliti na potpuno jednostavan i prijemčiv način, kroz karakteristične primjere bitne za svakog pojedinca, odnosno građanina. Osim što poruke treba da budu vezane za konkretne životne primjere, potrebno ih je izraditi na vizuelno jasan način, jer se tako može očekivati da građanin zaista i shvati šta znači E-participacija. U vezi sa prednjim, neophodno je angažovati relevantnu marketinšku/pr agenciju ili firmu, a koja će osmisliti najjednostavnije načine za vođenje nacionalne kampanje, u saradnji sa nadležnim državnim resorima. Neophodno je izrađivati i povremene ankete kako bi se mjerilo koliko nacionalna kampanja daje rezultate na terenu, odnosno u praksi.

U isto vrijeme, nadležni organi treba da daju svoj potpuni doprinos nacionalnoj kampanji na način da se sve neće svoditi na povremena saopštenja za medije, napisana birokratskim i nedovoljno razumljivim jezikom, već će poruke ka javnosti usmjeravati na najjednostavniji i najplastičniji način i koristiti prilike za gostovanja u različitim medijima na temu E-participacije.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja povećanja korisnika E-participacije, pri čemu je kao polaznu vrijednost potrebno uzeti stanje sa početka 2025. godine.

Primjedba/predlog/sugestija 2: Nacionalnim akcionim planom potrebno je predvidjeti i paralelnu nacionalnu kampanju o značaju učešća javnosti u javnim raspravama.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2:

Učešće građana i ukupne zainteresovane javnosti u javnim raspravama godinama se generalno svodi na zanemarljiv nivo. U tom smislu se pokazuje da formiranja različitih radnih grupa, organizovanja radionica ili tribina, na kojima učestvuje ograničeni broj učesnika, ne daju rezultate, pa je i ovdje potrebno značajno promijeniti pristup prema najširoj javnosti. Prednje je posebno značajno što javne rasprave o zakonskim predlozima, planskim dokumentima i slično treba da okupe najširi krug zainteresovane javnosti i građana u cilju dobijanja najboljih rješenja, a imajući u vidu da se to direktno tiče upravo njih.

I ovdje se predlaže organizovanje paralelne nacionalne kampanje o značaju učešća javnosti u javnim raspravama, koja će svoj fokus imati posredstvom tradicionalnih medija i dijelom društvenih mreža, dominantno Facebooka, a putem plaćenih reklama, oglasa i slično. Na taj način se više može očekivati da će do najšire javnosti stići poruka koliko je bitno da se uključe u procese javnih rasprava. Smatramo da će se bilo koji građanin ili društveno/privredni subjekt uključiti u javnu raspravu koja se tiče nekih njegovih prava, obaveza ili ukupno životnog okruženja, ukoliko prethodno ima svijest da svojim učešćem može uticati na planirane procese, projekte i slično, a da neuključivanje može značiti i ozbiljne promjene u pravima, obavezama, životnim navikama, životnim okolnostima i ostalome, čak i na vrlo negativne načine.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja povećanja učesnika u javnim raspravama, pri čemu je kao polaznu vrijednost potrebno uzeti stanje sa početka 2025. godine.

Primjedba/predlog/sugestija 3: Nacionalnim akcionim planom potrebno je predvidjeti izmjenu podzakonskog akta o učešću javnosti u javnim raspravama radi unapređenja njegove transparentnosti.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3:

Podzakonski akt kojim se definiše pitanje učešća građana u javnim raspravama potrebno je unaprijediti u cilju obezbjeđivanja veće transparentnosti. U tom smislu smatramo nedovoljnim da se javne rasprave svedu samo na objavu na internet stranici nadležnog organa, koji pokreće javnu raspravu, ili na još nekoj internet stranici, uz organizovanje ili neorganizovanje okruglog stola. Cijenimo cjelishodnim da se definiše obaveza nadležnih organa, koji pokreću postupke javnih nabavki, da o javnoj raspravi, uz objave na internet stranici, dodatno informišu fokus grupe, odnosno one zajednice na koje se javna rasprava najviše odnosi, zatim medije, slobodne novinare i istraživače, nevladine organizacije, akademsku zajednicu, lokalne zajednice, privredne i ostale organizacije, kao i da intenziviraju sopstvenu javnu kampanju, odnosno objave u kojima će javnosti na jasan i jednostavan način ukazati na planirana rješenja/izmjene/dopune, bez birokratije i dvosmislenosti.

U vezi sa prednjim bilo bi svrsishodno izraditi poseban vodič/priručnik za državne i lokalne organe da bi se dale jasne smjernice u informisanju ne samo fokus grupa, već ukupno zainteresovane javnosti kako na centralnom nivou, tako i lokalnim nivoima.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja pojedinačno informisanih subjekata, pri čemu je kao polaznu vrijednost potrebno uzeti trenutak izmjene podzakonskog akta.

Primjedba/predlog/sugestija 4: Nacionalnim akcionim planom potrebno je osmisliti javnu kampanju kako bi se građanima objasnile pojedinačne baze podataka u okviru otvorenih baza podataka.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4:

Rješenje se predlaže iz razloga što u zemlji postoji nekoliko stotina registara i desetina baza otvorenih podataka, ali osim dijela nevladinih organizacija, medija i fokus grupa od najšire javnosti se značajno manje ili bezmalo nikako ne koriste, a iz razloga neupućenosti, odnosno neinformisanosti. Stoga se predlaže osmišljavanje javne kampanje sa ciljem većeg informisanja građana o otvorenim bazama podataka (koje vrste podataka sadrže, šta je njihov značaj u svakodnevnom životu i slično). U vezi sa prednjim bitno je naznačiti i da otvorene baze podataka treba da budu lako pretražive, a cijenimo oportunistički izradu posebnog vodiča/priručnika za otvorene baze podataka i njihovo korišćenje, koji bi bio promovisan i dostupan javnosti.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja promocija, objavljenih poruka, prenetih objava i sličnih načina mjerenja aktivnosti.

Primjedba/predlog/sugestija 5: Nacionalnim akcionim planom potrebno je predvidjeti usvajanje novog Zakona o slobodnom pristupu informacijama i monitoring novousvojenih rješenja.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5:

Imajući u vidu da je u času pisanja ovih primjedbi Vlada Crne Gore usvojila izmjene Zakona o slobodnom pristupu informacija i da se u narednom periodu očekuje rasprava u Skupštini Crne Gore, a ukoliko dođe do usvajanja, neophodno je predvidjeti monitoring novousvojenih zakonskih rješenja. Ovo je posebno značajno u dijelu predloženih zakonskih izmjena, koje se odnose na proaktivnost objave znatno većeg broja informacija od postojeće obaveze iz trenutno važećeg Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Monitoring je potreban i u odnosu na samu primjenu izmijenjenog Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja subjekata primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama, koji primenjuju nova zakonska rješenja, brojki iz upravnog postupka za primjenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, broja korisnika Zakona o slobodnom pristupu informacijama po osnovu podnošenja zahtjeva za slobodan pristup informacijama, teškoća u primjeni zakonskih izmjena i ostalih parametara proisteklih iz zakonskih rješenja.

Primjedba/predlog/sugestija 6: Nacionalnim akcionim planom je u cilju povećanja transparentnosti budžeta lokalnih samouprava potrebno predvidjeti obavezu kontinuirane objave potrošnje budžeta na mjesečnim nivoima u čitljivom formatu na način na koji se to čini na centralnom nivou.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6:

Imajući u vidu da centralni državni resor, zadužen za pitanja finansija, odnosno Ministarstvo finansija kontinuirano objavljuje mjesečne izvještaje (pregled) o potrošnji novca iz Državnog trezora, a sve u čitljivom formatu, to cijenimo cjelishodnim da isto

preduzimaju i lokalne samouprave u odnosu na svoje lokalne budžete. Prednje rješenje se predlaže u cilju veće transparentnosti potrošnje novca lokalnih samouprava, a sve je neophodno objavljivati u čitljivom formatu.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja lokalnih samouprava koje na svojoj internet stranici postavljaju pregled mjesečnih potrošnji lokalnih budžeta, a sve u čitljivom formatu.

Primjedba/predlog/sugestija 7: Nacionalnim akcionim planom je u cilju povećanja transparentnosti potrebno predvidjeti objavu podataka o zaposlenosti na centralnom nivou u mjesečnim rokovima.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7:

Imajući u vidu izraženi problem prekobrojnog zapošljavanja u zemlji, te činjenicu da se podaci o zaposlenosti objavljuju na kvartalnom nivou, u cilju veće transparentnosti neophodno je predvidjeti da se podaci objavljuju u mjesečnim rokovima. Prednje posebno imajući u vidu da se i podaci o potrošnji iz Državnog budžeta objavljuju u mjesečnim rokovima, te ne postoji niti jedan razlog da to ne bude slučaj i sa podacima o zaposlenima.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja mjesečnih objava podataka o broju zaposlenih na centralnom nivou.

Primjedba/predlog/sugestija 8: Nacionalnim akcionim planom je u cilju povećanja transparentnosti potrebno predvidjeti objavu podataka o zaposlenosti na lokalnim nivoima u mjesečnim rokovima.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 8:

Imajući u vidu izraženi problem prekobrojnog zapošljavanja i u lokalnim samoupravama, te činjenicu da se podaci o zaposlenosti objavljuju na ukupnom nivou i kvartalno od strane centralne vlasti, u cilju veće transparentnosti neophodno je predvidjeti da se podaci objavljuju u mjesečnim rokovima na sajtovima lokalnim samouprava.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja mjesečnih objava podataka o broju zaposlenih u lokalnim samoupravama.

Primjedba/predlog/sugestija 9: Nacionalnim akcionim planom je u cilju povećanja transparentnosti potrebno predvidjeti obavezu Poreske uprave da objavljuje iz svojih evidencija podatke o broju zaposlenih u državnim i lokalnim preduzećima, a u mjesečnim rokovima.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 9:

Imajući u vidu da državna i lokalna preduzeća ne objavljuju kontinuirano ili nikako na svojim internet stranicama podatke o broju zaposlenih, niti se to objavljuje od strane centralne vlasti ili lokalnih samouprava, to cijenimo cjelishodnim da Poreska uprava iz svojih evidencija u mjesečnim rokovima objavljuje podatke o broju zaposlenih u državnim preduzećima i u lokalnim preduzećima. Prednje rješenje se čini optimalnim, a iz razloga što Poreska uprava raspolaže prednjim podacima i naprednim

softverskim rješenjima za realizaciju istog, a što će sve uticati na postizanje veće transparentnosti u vezi sa zaposlenošću u državnim i lokalnim preduzećima.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja mjesečnih objava podataka o broju zaposlenih u državnim i lokalnim preduzećima.

Primjedba/predlog/sugestija 10: Nacionalnim akcionim planom je u cilju veće transparentnosti neophodno predvidjeti izradu baze podataka o projektima Evropske Unije u Crnoj Gori, sa svim relevantnim informacijama u vezi pojedinačnih projekata.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 10:

Imajući u vidu da se tokom godina realizuje veliki broj projekata u Crnoj Gori koje finansira Evropska Unija, a što ne prati potrebna i dovoljna informisanost, to se predlaže izrada baze podataka o ovim projektima. Pri tome projekti treba da sadrže sve osnovne informacije o aktivnostima, mjestu i vremenu realizacije, stepenu realizacije, odobrenim sredstvima, potrošnji tih sredstava, ostvarenim rezultatima i slično.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu izrade baze podataka i broja projekata finansiranih od Evropske Unije, a postavljenih u konkretnoj bazi podataka.

Primjedba/predlog/sugestija 11: Nacionalnim akcionim planom je u cilju veće transparentnosti neophodno predvidjeti objavljivanje dokumenata sa sjednica Vlade Crne Gore sa svom pratećom dokumentacijom.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 11:

Imajući u vidu da je trenutno prisutna različita praksa u pogledu objavljivanja dokumenata o kojima raspravlja Vlada Crne Gore na svojim sjednicama, u cilju potpune transparentnosti potrebno je predvidjeti da se dokumentacija objavljuje sa svim pratećim spisima/podacima. Prednje je potrebno radi postizanja potpune transparentnosti i omogućavanja zainteresovane javnosti da se u realnom vremenu i na potpun način informišu o odlukama donijetim od Vlade Crne Gore.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu odluka Vlade Crne Gore, koje su praćene objavom prateće dokumentacije/spisa/podataka.

Primjedba/predlog/sugestija 12: Nacionalnim akcionim planom je potrebno predvidjeti veću uključenost zainteresovanih nevladinih organizacija po pitanju otvorenosti javne uprave, a što uključuje i lokalne nevladine organizacije, a izbjegavati monopolizovanje i centralizovanje procesa.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 12:

Imajući u vidu značaj otvorenosti javne uprave to je neophodno uključiti znatno veći broj nevladinih organizacija, koje se bave pitanjem transparentnosti i generalno vladavinom prava. U tom smislu smatramo da je značajno uključiti i što veći broj lokalnih nevladinih organizacija, naročito sa sjevera zemlje, a izbjegavati moguće monopolisanje i centralizovanje procesa.

Takođe je potrebno postaviti jasne i mjerljive indikatore (ne proizvoljne, nepotpune i nedovoljno jasne), koji će se direktno utvrđivati na osnovu broja nevladinih organizacija uključenih u proces i pitanja otvorenosti javne uprave.

Zaključak: Pristigli predlozi će biti predmet razmatranja Operativnog tima za sprovođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu, kao i resornih organa državne uprave nadležnih za sprovođenje politika iz oblasti na koju se predlog odnosi.

Ovaj izvještaj će biti objavljen na zvaničnoj internet stranici Ministarstva javne uprave i dostavljen svim učesnicima konsultacija.



Lidija Ljumović

V.D. generalna direktorka