

Slobodan pristup informacijama
od javnog značaja na
Zapadnom Balkanu 2020. godine:

POVERLJIVO. ODBIJENO. ODLOŽENO.

Transparentnost institucija:
izazovi tokom pandemije

Autorka: Šenđul Osmani Lodža

Sadržaj

Uvod	3
Sažet pregled slobode informisanja	7
Zakoni o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja - dešavanja, izazovi i razlozi za brigu	11
Slobodan pristup informacijama tokom pandemije virusa korona	18
Analiza podnetih zahteva - rangiranje institucionalne transparentnosti i odgovornosti	20
Partnerstvo za otvorenu upravu: izazovi i ocene otvorenosti institucija u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji	33
„Čuvari” slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja	53
Globalni rejting prava na informaciju (RTI)	82
Zaključak	89
Preporuke	91
O projektu	93

Uvod

Ovaj izveštaj predstavlja zaključke o transparentnosti i odgovornom ponašanju institucija u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu, Severnoj Makedoniji i Srbiji, i rangira ustanove od onih sa najboljim do onih sa najgorim praksama kada je reč o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Poseban akcenat stavljen je na odgovor institucija na novinarske zahteve.

Suočene sa globalnom pandemijom korona virusa, ove države nisu postavile slobodu informisanja kao prioritet. Naprotiv, mnoge zemlje su ograničile pristup informacijama, posebno tokom vanrednog stanja¹. Osim toga, ove države imaju poteškoća sa sprovođenjem zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i ne uspevaju u tome da postanu transparentnije i odgovornije prema svojim građanima. Prema istraživanjima međunarodnih organizacija, region i dalje pokazuje znake regresije kada je reč o sprovođenju i praktičnosti ovih zakona.

Izveštaji Evropske komisije za 2020. godinu² za šest zemalja Balkana kritikovali su nizak nivo transparentnosti institucija i izrazili zabrinutost u vezi sa generalnim nefunkcionisanjem pravnih mehanizama. Pored toga, rekli su da pristup informacijama o javnim nabavkama, revizijama i platama funkcionera treba da bude u potpunosti omogućen, kao i da sudstvo treba da bude efikasnije u rešavanju predmeta koji se odnose na upravne sporove kako bi podržali pravo građana na administrativnu pravdu. Tišina upravnih organa ostaje glavni problem za region. Institucije ne uspevaju da na adekvatan način odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja koje podnose građani, a u nekim slučajevima uopšte ne odgovaraju na njih. Takođe, mora se

-
- 1 Centralna i istočna Evropa: „Odložena“ prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja <https://balkaninsight.com/2020/04/06/central-and-eastern-europe-freedom-of-information-rights-postponed/>
 - 2 Strategija i izveštaji Evropske komisije https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/package_en

obezbediti sprovođenje odluka koje donose poverenici za informacije od javnog značaja.

Dalje, u izveštajima Evropske komisije za 2020. godinu strogo je naglašeno da uloge poverenika treba da budu ojačane i da im treba dati veća ovlašćenja u izricanju sankcija; mora se omogućiti sprovođenje odluka koje oni donose s obzirom na to da u nekim zemljama odluke poverenika nisu obavezujuće za državne funkcionere.

Na loše stanje u regionu ukazao je i Fridom haus, američka nevladina organizacija u čijem fokusu su demokratija, mediji, političke slobode i ljudska prava, kada je zemlje Zapadnog Balkana označio kao „delimično slobodne“. Na osnovu izveštaja za 2020. godinu, „Sloboda u svetu 2020. godine”,³ Srbija, Crna Gora i Albanija su napravile korak unazad ostvarivši manje bodova nego pre, Bosna i Hercegovina ostale su na istom mestu (53), dok su Kosovo i Severna Makedonija ostvarile bolje rezultate, mada samo nekoliko bodova više nego prethodne godine (2019).

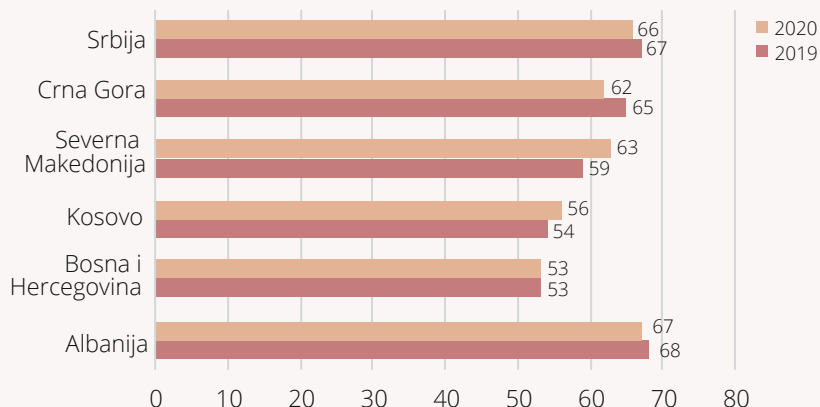


Tabela 1: Rezultati bodovanja od strane Fridom Hausa⁴

3 Sloboda u svetu 2020. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf

4 Fridom Haus, Države i teritorije 2020. <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>

Osim toga, Fridom Haus je u svom drugom izveštaju „Zemlje u tranziciji 2020“⁵ po prvi put klasifikovao Srbiju i Crnu Goru kao „hibridne režime“, optužujući ih za nedostatak demokratskih standarda.

„Godinama unazad, uvećavanjem zarobljavanjem države, zloupotrebom vlasti i taktikom strahovlade, Aleksandar Vučić u Srbiji i Milo Đukanović u Crnoj Gori, odveli su svoje države ispod crte - prvi put od 2003. godine, nisu više u kategoriji demokratija među zemljama u tranzitu“, navodi se u izveštaju.

Ovaj izveštaj obuhvata 29 zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza i Jugoistočne Evrope, klasifikujući ih u pet kategorija: konsolidovane demokratije, polukonsolidovane demokratije, prelazni ili hibridni režimi, polukonsolidovani diktatorski režimi i konsolidovani diktatorski režimi.⁶

Fridom Haus upozorava da su institucije u Crnoj Gori i Srbiji slabe i da postepeno degradiraju. Crna Gora se suočava i sa sve većim problemima kada je reč o nezavisnosti sudstva, slobodi medija i korupciji. U Srbiji je došlo do „dugogodišnjeg pogoršanja pod predsednikom, uz napade na medije, nedostatak efikasnog postupka za optužene za korupciju i smanjenja prostora za lokalnu upravu“. Ono što je još važnije, u izveštaju se ukazuje na napade na novinare u Srbiji tokom 2019. godine, uključujući i napad na urednika BIRN-a.⁷

Reporteri bez granica u „Svetskom indeksu medijskih sloboda“⁸ rangiraju zemlje na osnovu njihovog nivoa sloboda, poput slobode novinara, nezavisnosti medija, kvaliteta pravnog okvira itd. Iznenađujuće, na ovoj tabeli, Bosna i Hercegovina postigle su pozitivan pomak tokom prošle godine. U međuvremenu, Crna Gora je postigla rezultate koji su lošiji i od maksimalno

5 Fridom Haus, Zemlje u tranziciji https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-04/05062020_FH_NIT2020_vfinal.pdf

6 Fridom Haus: Srbija, Crna Gora i Mađarska „nisu više demokratije“ <https://balkaninsight.com/2020/05/06/freedom-house-serbia-montenegro-hungary-no-longer-democracies/>

7 Fridom Haus: Srbija, Crna Gora i Mađarska „nisu više demokratije“ <https://balkaninsight.com/2020/05/06/freedom-house-serbia-montenegro-hungary-no-longer-democracies/>

8 Reporteri bez granica https://rsf.org/en/ranking_table

loših rezultata - 105 (Reporteri bez granica rangiraju zemlje od 0 do 100, pri čemu je 0 najbolji mogući rezultat, dok je 100 najgori rezultat).

Srbija i Albanija su ostvarile lošije rezultate u 2020. godini, dok su Severna Makedonija i Kosovo postigli mali napredak.

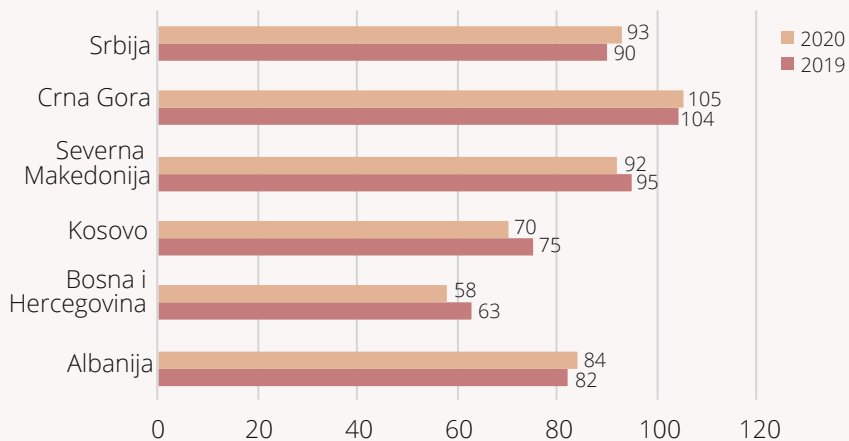


Tabela 2: Svetski indeks medijskih sloboda⁹

Slabiji rezultati u Srbiji usledili su nakon turbulentne 2020. koju su obeležili policijska brutalnost i napadi na novinare tokom protestnih skupova u Beogradu protiv uvođenja mera usled pandemije covid-19. Tada su novinare napadali prvo neki od učesnika protesta, a zatim i policija. Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije istražuje ove napade.¹⁰

9 Reporteri bez granica https://rsf.org/en/ranking_table

10 Srpska policija napala novinare u drugoj noći sukoba, <https://balkaninsight.com/2020/07/09/serbian-police-attack-journalists-in-second-night-of-clashes/> i Srbija „još uvek“ istražuje napade policije na novinare tokom protesta <https://balkaninsight.com/2020/10/27/serbia-still-investigating-police-attacks-on-journalists-at-protests/>

Sažet pregled slobode informisanja

Tokom 2020. godine zakoni o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja uglavnom su ostali isti širom Balkana. Samo je nekoliko zemalja izmenilo propise kako bi, u vreme pandemije, ograničilo transparentnost i pod izgovorom poverljivosti odbilo da odgovara na novinarske zahteve (Crna Gora i Srbija).

Na papiru su svi ovi zakoni vrlo slični i ispunjavaju sve evropske i međunarodne zahteve. Međutim, njihova implementacija u ogromnoj meri varira. Neke institucije u nekim zemaljama objavljuju neke podatke i dokumente onlajn, pokušavajući da prihvate koncept otvorenih podataka. Druge, pak, zaostaju. Iznenađujuće je to što dobro napisani i ratifikovani zakoni, kao i dobra praksa objavljivanja podataka, ne znače nužno da je sistem slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja transparentan i lako dostupan.

Pravo na informisanost i pravo na pristup informacijama od javnog značaja zaštićeno je ustavima i zakonima svih demokratskih društava. Slovo zakona na snazi u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu, Severnoj Makedoniji i Srbiji garantuje pravo javnosti na pristup službenim dokumentima. Međutim, analiziranjem zakona u praksi i testiranjem transparentnosti i otvorenosti institucija, BIRN nalazi da se u ovim državama često ne ispunjava zakonski okvir. Mnogi zahtevi koje su poslali novinari BIRN-a kako bi pristupili dokumentima od javnog značaja odbijeni su ili ignorisani, a novinari su često morali i da insistiraju na odgovorima, ili je od njih bilo traženo da dopunjuju zahteve. Ipak, odgovori su i tada često bili delimični, a podaci samo tehničke prirode.

U nekoliko slučajeva novinari BIRN-a dobili su tražena dokumenta tek nakon što su se žalili poverenicima – i tek nakon što su oni naložili institucijama da objave tražena dokumenta (Republička direkcija za imovinu u Srbiji, Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije i Ministarstvo pravde Albanije).

Važno je napomenuti da su tokom 2020. godine neke države produžile vremenski rok tokom kojeg su institucije obavezne da odgovore na zahteve, navodeći pandemiju virusa korona kao razlog, dok su druge „rešavale“ zahteve tako što su primenjivale kategoriju „poverljivo“ na tražene informacije – bez konkretnog objašnjenja.

Tokom prve godine pandemije, medijski propisi u celom regionu pooštreni su zbog vanrednih stanja¹¹ i, u nekim slučajevima, novinari više nisu mogli ostvariti svoje pravo na pristup informacijama. Na primer, institucije u Srbiji su imale mogućnost da odbiju da odgovore na zahtev koji se ne odnosi na pandemiju. U nekim drugim zemljama vlasti su mogle da odgovore, ali uz dugo odlaganje, sve do ukidanja vanrednog stanja. Neke zemlje, pak, nisu imale nikakve nove regulacije, ali u praksi su institucije i dalje slabo i sporo odgovarale na zahteve, uglavnom iz tehničkih razloga. Većina zemalja nije mogla da obezbedi potpuni pristup podacima u izvornoj elektronskoj kopiji jer su mnogi njihovi službenici radili od kuće, što je neminovno dovodilo do kašnjenja u odgovorima.

Između **februara** i **decembra 2020.** godine, novinari BIRN-a podneli su 359 zahteva za pristup informacijama od javnog značaja u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu, Severnoj Makedoniji i Srbiji. Podaci i dokumenta dobijena na ovaj način pomogla su novinarima BIRN-a u radu na istraživanjima¹², a njihova analiza poslužila je i kao osnova za ovaj izveštaj.

11 Centralna i istočna Evropa: „Odložena“ prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja <https://balkaninsight.com/2020/04/06/central-and-eastern-europe-free-dom-of-information-rights-postponed/>

12 Paper Trail Investigations <https://balkaninsight.com/paper-trail-investigations/>

	Februar - decembar 2020.
Broj zahteva koji su PODNETI	359
Broj zahteva koji su ODOBRENI	173
Broj zahteva koji su DELIMIČNO ODOBRENI	15
Broj zahteva koji su ODBIJENI	11
Broj zahteva na koje NIJE ODGOVORENO	160

Tabela 3: Zahtevi koje su podneli novinari BIRN-a tokom 2020.

Od **359** podnetih zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, samo su **173** odobrena, **15** je delimično odobreno (pružene su samo tehničke informacije ili su rekli da će dati više informacija nakon ukidanja vanrednog stanja). Ukupno **11** je odbijeno (bez jasnog pravnog obrazloženja, osim u dva slučaja, kada je rečeno da tražena informacija predstavlja službenu tajnu). Na preostalih **160** novinari BIRN-a nisu dobili odgovor, čak ni nakon insistiranja.

Kako bi se bolje razumeo otežan pristup informacijama od javnog značaja u šest zemalja na Balkanu, BIRN je analizirao rad kancelarija poverenika/ ombudsmana/agencija na ovim slučajevima, obaveze u okviru inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu, rangiranja i analize Globalnog rejtinga prava na informaciju, kao i odgovore koje su dobili novinari BIRN-a.

Nakon pomnog praćenja institucija i njihovog nivoa transparentnosti, slede tri najbolje i tri najgore institucije, na osnovu toga kako su tretirale zahteve za slobodan pristup informacijama od javnog značaja koje su poslali novinari BIRN-a.

Najbolje:

1. Kancelarija vršioca dužnosti predsednika Kosova;
2. Kancelarija predsednika Severne Makedonije;
3. Sudovi i tužilaštva u Srbiji.

Najgore:

1. Ministarstvo zdravlja, Albanija;
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Srbija;
3. Kosovo Telekom.

Tri najbolje institucije na vreme su odgovorile na zahteve novinara, ponekad čak i pre nego što je zakonski rok za to istekao. Takođe, one su dostavile tražena dokumenta, kao što su potvrde o troškovima, ugovori ili memorandumi potpisani sa stranim zemljama, kao i dokumenta sa sudskih rasprava i ročišta.

Tri najgore institucije su, sa druge strane, odbijale zahteve novinara čak i kada su oni bili u interesu javnosti - pa se stiče utisak da su to radile kako bi pokušale da prikriju informacije kojima bi se inače utvrdile ozbiljne povrede zakona.

Jasno je da, kada postoje politička volja i transparentnost u određenoj instituciji, na zahteve za slobodan pristup informacijama od javnog značaja odgovara se na vreme i u potpunosti.

Zakoni o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja - dešavanja, izazovi i razlozi za brigu

Sve zemlje Zapadnog Balkana, analizirane za potrebe ovog izveštaja, imaju zakone o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, i, prema sopstvenim tvrdnjama, primenjuju ih uspešno. Inicijativa Globalni rejting prava na informaciju, koja analizira kvalitet zakona o pristupu informacijama u celom svetu, svrstala je albanski i srpski zakon među najboljih 10. Međutim, činjenica je da postoje veliki problemi u njihovoj implementaciji - institucije često ćute, niti odgovaraju niti odbijaju zahteve, a sve više informacija dobija status „poverljivo“.

Zakon o pristupu informacijama u **Albaniji**¹³ nalazi se u statutu zemlje od 1999. godine. Dopunjen je 2014, pružajući veći pristup službenim dokumentima, a propisao je i konkretne kazne zaposlenima u javnom sektoru koji odbijaju da stave javne informacije na raspolaganje. Dakle, podnošenjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, u Albaniji se teoretski može dobiti

13 Zakon o pristupu informacijama u Albaniji (2014) http://www.qkr.gov.al/media/1307/119_2014-anglisht.pdf https://www.legislationline.org/download/id/7982/file/Albania_Law_right_information_2014_en.pdf i Zakon o pravu na informacije iz službenih dokumenata (1999) <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6492>

pristup većini javnih informacija i dokumenata.

Novi zakon obuhvata nekoliko novih koncepata, uključujući mogućnost ponovnog klasifikovanja tajnih dokumenata, parcijalno objavljivanje podataka i upotrebu informacione tehnologije kako bi informacije u posedu javnih ustanova bile dostupnije javnosti.

Zakon takođe obavezuje institucije i vlasti da imenuju koordinateure za pristup informacijama, a uspostavio je i instituciju Poverenika za informacije od javnog značaja, žalbeno telo u slučajevima kada institucije odbiju da odgovore na zahteve ili daju samo delimične informacije.

Ukratko, albanski zakon smatra se odličnim na papiru, ali je sprovođenje i dalje neadekvatno. Vlasti novinarima i dalje uskraćuju pristup dokumentima od legitimnog i suštinskog javnog interesa – posebno onima koja se odnose na javne ugovore, ponude i koncesije – i koriste taktike odlaganja koje dovode do toga da, kada novinari konačno dobiju informacije, iste često više nisu relevantne.

Kao demokratska zemlja koja teži članstvu u EU, **Bosna i Hercegovina** je bila jedna od prvih balkanskih zemalja koja je usvojila Zakon o slobodi pristupa informacijama, prvo na državnom nivou 2000. godine, a zatim su godinu dana kasnije doneti i zakoni na entitetskim nivoima. Međutim, stručnjaci se slažu da Zakon zahteva izmene i dopune radi rešavanja raznih uočenih nedostataka.¹⁴ Osim toga, Bosna ostaje jedina država na Balkanu koja ne nudi pristup javnim informacijama u elektronskom obliku.¹⁵

Bosna daleko zaostaje kada je reč o transparentnosti njenih institucija, koje veoma retko objavljuju informacije i dokumenta na svojim internet stranicama.

14 Analitika, Centar za društvena istraživanja - Ka proaktivnoj transparentnosti u Bosni i Hercegovini (2013) http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/proaktivna_transparentnost_policy_memo_eng_4juni_web.pdf

15 Analitika, Centar za društvena istraživanja, Proaktivna transparentnost u institucijama Bosne i Hercegovine: dobra praksa (2016) http://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/primjena_standarda_eng.pdf

Proaktivna transparentnost još uvek nije propisana zakonom, a informacijama se u velikoj meri pristupa reaktivno - podnošenjem zahteva instituciji koja ih poseduje.¹⁶ U tom pogledu, pravni akti koji se odnose na pristup informacijama u Bosni i Hercegovini su zastareli i ne zadovoljavaju potrebe i očekivanja digitalnog doba.

Pored toga, u izveštaju Evropske komisije za 2020. godinu¹⁷ napominje se da je pravo na pristup informacijama od javnog značaja i dalje nejednako zbog nedostataka u zakonskim rokovima za odgovore na zahteve za pristup javnim informacijama, nejednakog sistema za podnošenje zahteva, nepotpunosti informacija koje su obezbedile vlasti, informacija teško dostupnih javnosti i lošeg korišćenja sveobuhvatnog testa javnog interesa kako bi se opravdalo odbijanje pristupa informacijama.

Ukratko, pristup informacijama u Bosni i Hercegovini otežan je zakonskim odredbama koje se i dalje tumače na način koji štiti privatne, a ne javne interese. Nedostaju efikasni institucionalni mehanizmi za nadzor sprovođenja zakona ili sankcionisanje njegovog kršenja.

Na **Kosovu** je Zakon o uvidu u javnim dokumentima stupio na snagu 2010. godine,¹⁸ sa ciljem unapređenja državne transparentnosti. Na papiru, Kosovo ima izvanredan pravni okvir kada je u pitanju pristup informacijama. Međutim, Zakon zahteva temeljnu reviziju kako bi se rešilo njegovo delimično sprovođenje.

Postupajući po predlozima civilnog društva, Evropske unije i međunarodnih organizacija, Kosovo je donelo novi Zakon o pristupu javnim dokumentima

16 "Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini", Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 28/00, 45/06, 102/09, 62/11 i 100/13; "Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji BiH", Službeni glasnik FBiH 32/01; "Zakon o slobodi pristupa informacijama u R. Srpskoj", Službeni glasnik RS 20/01. <https://www.legislationline.org/legislation/section/legislation/country/40/topic/3>

17 Izveštaj Evropske komisije za BiH za 2020. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/bosnia_and_herzegovina_report_2020.pdf

18 Zakon o uvidu u javnim dokumentima, Kosovo . <http://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2724>

2019. godine¹⁹, dalje osiguravajući pravo građana na pristup informacijama od javnog značaja.

Izmenama je uspostavljena institucija Poverenika kao nezavisnog tela koje imenuje parlament i koji se nalazi na čelu nove Agencije za informacije i privatnost. Poverenik nadzire sprovođenje zakona o zaštiti podataka o ličnosti i pristupa dokumentima od javnog značaja. Međutim, Skupština Kosova tri puta zaredom nije uspela da izabere poverenika. Prvi put, u aprilu 2019. godine, nijedan od kandidata nije bio podoban; drugi put, u maju 2019. godine, izbori su propali zbog raspuštanja Skupštine. Treći put, u junu 2020. godine, nijedan od kandidata nije uspeo da osvoji neophodne glasove.²⁰

Skupština **Severne Makedonije** je 2006. godine usvojila Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.²¹ Međutim, 2010. godine ovaj Zakon je podvrgnut značajnim promenama, što je dovelo do unapređenja pravnog okvira koji garantuje pravo na informacije i koji je više usklađen sa međunarodnim i evropskim standardima. Iako je pravni okvir tada ocenjen kao zadovoljavajući, sprovođenje Zakona je, međutim, i dalje delimično.

Novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja usvojen je u maju 2019. godine i njime se ovlašćuje nova Agencija za zaštitu slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja (ranije poznata kao Komisija za zaštitu prava na slobodan pristup informacijama) da prati poštovanje pravila o proaktivnom objavljivanju podataka i utiče na smanjenje osnova po kojima se zahtevi mogu odbiti. Novi Zakon skratio je vreme čekanja na odgovor sa 30 na 20 dana. Nove promene takođe čine dostupnim informacije o finansiranju političkih stranaka. Iako Zakon ima dobru pravnu osnovu, ne sprovodi se u potpunosti.

19 Novi Zakon, donet u julu 2019. https://mapl.rks.gov.net/wp-content/uploads/2017/12/LAW_NO_06_L-081_ON_ACCESS_TO_PUBLIC_DOCUMENTS.pdf

20 „Neuspesi Skupštine u funkcionalizaciji Agencije za informacije i privatnost“ Levizja FOL <http://levizjafol.org/wp-content/uploads/2020/12/Failures-of-the-Assembly-in-Function-alizing-the-Information-and-Privacy-Agency.pdf>

21 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Severna Makedonija http://arhiva.mioa.gov.mk/files/pdf/en/LAW_ON_FREE_ACCESS_TO_PUBLIC_INFORMATION.pdf

Nekoliko godina zaredom, izveštaji Evropske komisije za Severnu Makedoniju pozivaju Vladu da obaveže ministarstva i sve druge javne institucije da objavljuju više informacija na internet stranicama, čime bi javnost imala bolji pristup onome što vlasti rade.

Što se novoosnovane Agencije tiče, ona se suočila sa velikim izazovom, budući da je broj žalbi bio velik, a odgovori javnih institucija mali. Učinak Agencije ocenjen je kao „nečujan“.

Potrebno je ojačati kapacitete Agencije, kako bi se omogućila puna implementacija zakona. Budući da je bila bez direktora od maja 2018. do januara 2020, Agencija nije odgovarala na žalbe u tom periodu, što je dovelo do povećanja broja istih. Nažalost, kriza izazvana virusom korona dovela je do zastoja i u odgovaranju na zahteve, ali i u odgovaranju na žalbe.

U **Crnoj Gori** je pristup informacijama zagantovan ustavom. Zakon o slobodnom pristupu informacijama prvi je put usvojen 2005. godine. Sedam godina kasnije na snagu je stupio novi zakon koji pruža bolji standard zaštite slobode informisanja od prethodnog zakona.²² Ovaj je zakon izmenjen 2017. godine, zahtevajući da se službene informacije objavljuju proaktivno.

Međutim, čini se da poslednje predložene izmene zakona iz 2019. godine ugrožavaju pristup informacijama. Iako se očekivalo da će one ubrzati postupak za dobijanje traženih informacija, pitanje je da li će do toga uopšte doći, zbog sve veće tendencije vlasti da informacije proglašavaju poverljivim.

Član 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama sadrži niz izuzetaka koji nisu u skladu sa međunarodnim standardima i ustavom zemlje,²³ te je veoma problematičan.

Novi zakon treba da pruži uverenje da institucije neće označavati podatke

22 MANS - Sloboda informisanja u Crnoj Gori <http://www.mans.co.me/en/wp-content/uploads/fai/FreedomOfInformation-Internship.pdf>

23 Zakon o slobodnom pristupu informacijama u Crnoj Gori 2012 - 2017 <http://www.katalogpropisa.me/wp-content/uploads/2016/11/Zakon-o-slobodnom-pristupu-informacija-ma-1.pdf>

tajnim po prijemu zahteva za pristup informaciji od javnog značaja, a u nameri da sakriju „problematične“ informacije i tako zaštite vlasti. U suprotnom, može doći do velikih zloupoteba i daljeg ograničavanja pristupa informacijama od javnog značaja.

Nova verzija zakona zabrinjava i zbog načina na koji tretira poslovnu tajnu i intelektualnu svojinu. Prema međunarodnim standardima, zaštita komercijalnih i poslovnih interesa je opravdana briga, ali mora biti podvrgnuta testu javnog interesa. Praćenje aktivnosti javnih tela i njihovih odnosa (finansijskih i ostalih) sa privatnim kompanijama očigledno je u javnom interesu. Takođe, intelektualna svojina sama po sebi nije osnova za odbijanje pristupa informaciji od javnog značaja, čak i ako može ograničiti upotrebu i ponovnu upotrebu određenih informacija.

Poslednje, ali ne i najmanje važno, zakon predlaže i uklanjanje kontrole nad načinima na koje državna tela mogu da proglase informacije poverljivim. Medijske organizacije i organizacije civilnog društva, kao i opozicione političke stranke, insistirali su na tome da izmene i dopune nisu u skladu sa crnogorskim ustavom i međunarodnim ugovorima koje je država potpisala.²⁴

Poslednje izmene zakona bi:

- učinile da mnogo javnih pitanja bude izuzeto, tj. da će zahtevi za pristup ovakvim informacijama biti automatski odbijeni;
- dopustile vlastima da odbiju one zahteve koje sami smatraju neopravdanim;
- suzile pravo na to da obuhvati isključivo one informacije koje su od očiglednog javnog značaja;
- obuhvatile izuzetke koji nisu dopušteni međunarodnim pravom;
- dodale izuzetke na koje se test javnog interesa neće primenjivati.²⁵

24 Crna Gora pozvana da odloži debatu o promenama zakona tokom pandemije <https://balkaninsight.com/2020/04/09/montenegro-urged-to-delay-law-change-debate-in-pandemic/>

25 Access Info – Pravo pristupa informacijama od javnog značaja ugroženo u Crnoj Gori <https://www.access-info.org/blog/2019/10/31/right-of-access-to-information-at-risk-in-montenegro/>

Srbija je 2004. godine usvojila Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.²⁶ Taj Zakon pretpostavlja da sve informacije koje poseduju javne institucije treba da budu dostupne javnosti, a pravo na traženje informacija zagarantovano je svima, uključujući i strance.

Zakonom je uspostavljeno nezavisno i samostalno telo, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, čiji je glavni zadatak da štiti i omogućava ovo pravo građanima i medijima. Međutim, kada odlučuje o žalbama, Poverenik je ograničen Zakonom - on ne može da utiče na one zahteve koje su odbile najviše državne institucije, a nema ni ovlašćenja da sprovodi svoje odluke. Takođe, iako Zakon sadrži kaznene odredbe za prekršaje, Poverenik nije ovlašćen za pokretanje prekršajnih postupaka. Same novčane kazne toliko su niske da javni službenici mogu lako da reše da ne otkriju neke informacije. Takvoj odluci doprinosi i to što se novčane kazne plaćaju iz javnog budžeta nadležne institucije, a ne iz džepa zaposlenih.

U poslednjem izveštaju Evropske komisije²⁷ napominje se da Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja treba dodatno izmeniti. Vlasti su izradile amandmane, uključujući odredbe koje treba da osiguraju da će odluke Poverenika biti sprovedene. Predlozi uključuju i ograničavanje pristupa onim informacijama koje se odnose na akcionarska društva sa akcijama u vlasništvu države. Međutim, budući da osigurava jednak položaj svih privrednih društava (i privatnih i onih sa akcijama u državnom vlasništvu), izrada takvih odredaba ostavila bi rupu za proizvoljno odbijanje zahteva za pristup informacijama od javnog interesa. O izmenama aktuelnog Zakona biće više reči u narednim poglavljima.

26 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Republike Srbije: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_slobodnom_pristupu_informacijama_od_javnog_znacaja.html

27 Izveštaj Evropske komisije za Srbiju, 2020. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf

Slobodan pristup informacijama tokom pandemije virusa korona

Vlade u regionu su koristile pandemiju kao izgovor da ne odgovaraju na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

Većina balkanskih zemalja nije uzela u obzir zakone o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja kada je proglašavala vanredno stanje usled virusa korona. Takva situacija dovela je do nagomilavanja zahteva i žalbi, ali i do toga da organi vlasti nisu žurili s proaktivnim objavljivanjem podataka.

Tako su u Srbiji, Crnoj Gori i Severnoj Makedoniji, pod izgovorom pandemije, vlasti mogle da odlože odgovaranje na zahteve veoma dugo.

Albanija, Bosna i Kosovo zvanično nisu imale nove propise i prakse, ali pandemija je ipak imala uticaja. Zahtevi su se i ovde nagomilavali, institucije su odgovarale sporo ili nisu odgovarale uopšte.

U martu 2020. godine **Srbija** je proglasila vanredno stanje, sa kojim su odgođeni i neki propisi o slobodi informisanja. Institucije su sada imale više vremena da odgovore na zahteve o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja²⁸ - dodatnih 30 dana nakon ukidanja vanrednog stanja, a mogle su i da odgovore samo na one zahteve koji su imali veze sa pandemijom. Nekoliko meseci

28 Centralna i istočna Evropa: „Odložena“ prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja <https://balkaninsight.com/2020/04/06/central-and-eastern-europe-free-dom-of-information-rights-postponed/>

institucije su uglavnom ćutale, a na zahteve su počele da odgovaraju nakon ukidanja vanrednog stanja, što je bio slučaj i sa onim zahtevima koje su poslali novinari BIRN-a.

Crna Gora je željno iščekivala javnu raspravu o Nacrtu izmena Zakona o slobodnom informisanju. Vladu je očigledno najviše zanimalo brže usvajanje novih promena jer su samu raspravu zakazali tokom vanrednog stanja, u aprilu 2020. Stoga su organizacije civilnog društva i novinari odmah reagovali, tražeći da se javna rasprava održi nakon prestanka vanrednog stanja²⁹. Za civilno društvo i medijske stručnjake bilo je presudno da učestvuju u eventualnoj ponovnoj izradi ili promeni predloženih izmena i dopuna, jer bi predložene promene Zakona dovele do toga da crnogorski Zakon bude najrestriktivniji u regionu, i gori nego što trenutno jeste.

Vlada **Severne Makedonije** insistirala je na tome da vanredno stanje i mere donesene uzled pandemije neće uticati na pravo na informisanost. U praksi je, pak, bilo drugačije, jer su institucije sporije odgovarale na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja³⁰. Većina zaposlenih u javnom sektoru je radila od kuće, pa je bilo gotovo nemoguće znati kada se na zahtev može odgovoriti, a kada ne. Oni koji su slali zahteve morali su stalno da zovu i proveravaju da li će dobiti odgovor.

U **Bosni i Hercegovini, Kosovu i Albaniji** takođe je bilo kašnjenja u odgovorima i nepoštovanja zakonskih rokova. Kao i u drugim zemljama iz regiona³¹, sa proglašenim vanrednim stanjima došao je i policijski čas. Kako su mnogi zaposleni u javnom sektoru radili od kuće, neodgovoreni zahtevi i nerešene žalbe bili su neminovnost.

29 Crna Gora pozvana da odloži debatu o promenama zakona tokom pandemije <https://balkaninsight.com/2020/04/09/montenegro-urged-to-delay-law-change-debate-in-pandemic/>

30 Vanredno stanje u Severnoj Makedoniji oslabilo transparentnost institucija <https://balkaninsight.com/2020/04/24/north-macedonias-state-of-emergency-weakens-institutions-transparency/>

31 Vlade nastavljaju da podrivaju pravo na informacije pod izgovorom pandemije korona virusa <https://balkaninsight.com/2020/09/28/governments-continue-to-undermine-right-to-information-under-cover-of-COVID-19/>

Analiza podnetih zahteva - rangiranje institucionalne transparentnosti i odgovornosti

Rangiranje 20 institucija na osnovu njihovih odgovora na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, poslaticih od strane novinara BIRN-a

Tokom 2020. novinari BIRN-a iz Albanije, Bosne, Crne Gore, Kosova, Severne Makedonije i Srbije podneli su zahteve za pristup informacijama od javnog značaja različitim institucijama, ne samo radi analize njihove transparentnosti, već i zbog istraživačkih priča na kojima su radili. Sledeća lista predstavlja 20 institucija, koje su rangirane od najbolje do najgore, na osnovu njihovih odgovora na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja. Institucije su rangirane prema vrsti dobijenih odgovora: potpuni odgovori, delimični (samo tehnički detalji), bez odgovora, „ćutanje“ ili odbijanje zahteva.

INSTITUCIJA:		ODGOVOR:
1	Kancelarija vršioca dužnosti predsednika Kosova	Potpun
2	Kancelarija predsednika Severne Makedonije	Potpun
3	Sudovi i tužilaštva, Srbija	Potpun
4	Ministarstvo finansija, Kosovo	Potpun
5	Skupština Albanije	Delimičan
6	Ministarstvo obrazovanja, Severna Makedonija	Delimičan
7	Ministarstvo trgovine, Srbija	Delimičan
8	Institut za javno zdravlje, Srbija	Delimičan
9	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbeglica, Bosna i Hercegovina	Delimičan
10	Ministarstvo pravde, Severna Makedonija	Bez odgovora
11	Ministarstvo pravde, Albanija	Bez odgovora
12	Vlada Srbije	Bez odgovora
13	Ministarstvo zdravlja, Kosovo	Bez odgovora
14	Političke stranke u Severnoj Makedoniji	Bez odgovora
15	Političke stranke u Bosni i Hercegovini	Bez odgovora
16	Ministarstvo zdravlja, Albanija	Odbijen
17	Ministarstvo unutrašnjih poslova, Srbija	Odbijen
18	Republički geodetski zavod Srbije	Odbijen
19	Kosovo Telekom	Odbijen
20	Uprava carina Crne Gore	Odbijen

Tabela 4: Institucije rangirane prema odgovorima na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja koje su poslali novinari BIRN-a

Kao što je navedeno u tabeli, najbolji učinci tokom 2020. godine u regionu zabeleženi su u Kancelariji vršioca dužnosti predsednika Kosova, Kancelariji predsednika Severne Makedonije i sudovima i tužilaštvima u Srbiji.

Na Kosovu je, prema evidenciji, kancelarija prethodnog predsednika bila sušta suprotnost; na zahteve uopšte nije odgovarano ili su odbijani uprkos ljubaznim podsećanjima na njihove zakonske obaveze. Od 5. novembra 2020. godine, kada je Vjosa Osmani imenovana za vršioca dužnosti predsednika Kosova, svi zahtevi novinara BIRN-a (poput računa o troškovima, finansijske evidencije ili zapisnika sa sastanka) u potpunosti su ispunjeni, u nekim slučajevima i pre isteka zakonskog roka.

Kancelarija predsednika Severne Makedonije zauzima drugo mesto, budući da je takođe u potpunosti dostavila tražena dokumenta, poput Memoranduma o razumevanju sa Kinom.

Osnovni i viši sudovi u Srbiji takođe su visoko rangirani zbog dobrog postupanja kada je od njih traženo da objave dokumenta od javnog značaja. Na oko 80 odsto zahteva odgovoreno je u zakonskom roku. Na preostalih 20 odsto takođe je odgovoreno, ali sa malim zakašnjenjima (nije ispunjen zakonski rok).

Međutim, tužilaštva su svrstana među najbolje institucije samo zbog toga što odgovaraju u zakonskom roku. Ona često odbijaju da obelodane ili daju bilo kakve podatke, pozivajući se na navodni „interes postupka“ ili službenu tajnu, a nekada odgovore da ne raspoložu traženim dokumentima.

Ministarstvo finansija na Kosovu takođe je među vodećim transparentnim institucijama, jer tražena dokumenta dostavljaju novinarima u potpunosti i na vreme.

Druga kategorija kombinuje institucije iz svih zemalja koje su na neki način odgovorile na zahteve BIRN-a. U većini slučajeva te institucije su dostavile samo tehničke delove ili kopiju dokumenta koji novinari nisu tražili, ali koji je na neki

način pokrivaio temu.

Na primer, Skupština Albanije je odbila da dostavi potpunu kopiju traženih dokumenata o izboru novih članova odbora i predsednika Agencije za medije. Pozivajući se na zaštitu podataka, smatrali su da nemaju zakonsku obavezu da dostave dokumenta koja sadrže važne podatke. Samo su odgovorili kratkim obaveštenjem o opštim uslovima izbora. Stoga je na ovaj BIRN-ov zahtev samo delimično odgovoreno.

U ovoj grupi nalazi se i Ministarstvo obrazovanja u Severnoj Makedoniji. Od njih su traženi spiskovi upisanih i diplomiranih studenata od 2014. do 2019. godine sa određenih univerziteta. Odgovarajući na zahtev, poslali su tek nekoliko spiskova, smatrajući da je to dovoljno. BIRN nikada nije dobio preostale liste.

Od Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija u Srbiji tražena je kopija o prodaji i izvozu oružja, a od Federalnog ministarstva raseljenih osoba i izbeglica u Bosni i Hercegovini kopija finansijskog izveštaja o određenim donacijama. Obe institucije delimično su odgovorile na zahteve. Iako su obećali da će odgovoriti nakon ukidanja vanrednog stanja, iz Federalnog ministarstva BIRN-u nikada nije stigao odgovor. Sa druge strane, srpsko ministarstvo je parcijalno odgovorilo na zahtev nakon ukidanja vanrednog stanja, isto kao i Institut za javno zdravlje u Srbiji kada su zatraženi podaci u vezi sa virusom korona.

U trećoj kategoriji su institucije koje su ignorisale zahteve i na koje, čak ni nakon nekoliko podsećanja novinara, niko nije odgovorio. U ovoj kategoriji najlošije su rangirana ministarstva pravde Albanije i Severne Makedonije (od kojih su tražene kopije ugovora i donacije), a slede Vlada Srbije i Ministarstvo zdravlja na Kosovu. Kada su novinari BIRN-a zatražili od ovih institucija da im dostave određene podatke u vezi sa pandemijom, institucije su jednostavno ćutale.

Nove izmene zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u Severnoj Makedoniji klasifikuju finansije političkih kampanja kao javne podatke, što obavezuje sve političke stranke da svoje spiskove donacija i donatora učine otvorenim za javnost.

Kad je BIRN tražio od političkih stranaka podatke o finansiranju njihovih kampanja, nije dobio nijedan odgovor. Samo je glavna opoziciona stranka u Severnoj Makedoniji, VMRO-DPMNE, odgovorila na zahtev — ali je odbila da otkrije bilo koji od traženih finansijskih izveštaja.

U najgoroj kategoriji na lestvici transparentnosti su Ministarstvo zdravlja u Albaniji, Ministarstvo unutrašnjih poslova u Srbiji, Republički geodetski zavod Srbije, Kosovo Telekom i Uprava carina Crne Gore. Iako novinari BIRN-a od njih nisu tražili nikakve podatke o nacionalnoj sigurnosti ili podatke o ličnosti, svi zahtevi su jednostavno bili odbijeni. U Albaniji je od Ministarstva zdravlja zatraženo da dostavi kopije ugovora o nabavkama; srpskom Ministarstvu unutrašnjih poslova postavljena su pitanja o traženom ratnom zločincu i međunarodnoj poternici za njegovim hapšenjem. Nakon odbijanja ovih zahteva, pod izgovorom zaštite podataka o ličnosti, BIRN se žalio kancelariji Poverenika u Srbiji. Tek nakon što je Poverenik naložio MUP-u da odgovori na zahteve, MUP je odgovorio u potpunosti. Ipak, čitav postupak pribavljanja podataka od javnog značaja trajao je mesecima, što je uticalo i na rad novinara.

Kosovo Telekom je takođe među najgorim institucijama kada se radi o odgovaranju na zahteve za slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Konstantno su odbijali zahteve novinara BIRN-a, često nakon što su dugo tvrdili da nisu primili nijedan zahtev. Takođe, redovno su pozivali podnosiocima zahteva na neopravdane sastanke, sa ciljem odgađanja postupka i neodobravanja pristupa traženom dokumentu.

Crnogorska Carina nekoliko godina zaredom ostaje na dnu liste kao najgora regionalna institucija kada je reč o pravu na informacije od javnog značaja. Kada su novinari BIRN-a zatražili kopiju prijave ukrcaja, odbijeni su uz objašnjenje da ti podaci predstavljaju službenu tajnu.

Zbog restriktivnih zakona i lošeg iskustva sa crnogorskim institucijama kada je reč o slanju zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja, kao i zbog uobičajenog opiranja davanju informacija, novinari BIRN-a često koriste izvore i druge veze kako bi dobili potrebna dokumenta. Međutim, sa nedavnom promenom vlasti u Crnoj Gori, postoji nada da će se stvari promeniti na bolje. Nova Vlada obećala je da će izmeniti zakon o slobodnom informisanju, koji je najrestriktivniji u regionu.

Ukratko, politička volja u zemlji igra glavnu ulogu u pripremi terena i ambijenta kada je reč o poštovanju i primeni zakona koji se odnose na pravo na informisanost. Postoji trend u određenim institucijama, na primer, u Ministarstvu unutrašnjih poslova u Srbiji,³² da se neprestano pozivaju na privatnost podataka kako novinarima ne bi otkrili informacije o navodnim i osuđenim ratnim zločincima. Međutim, većina dosijea iz predmeta i dokazi sa suđenja za ratne zločine u Srbiji takođe nisu lako dostupni novinarima, istraživačima i javnosti.³³

Albanija ima jedan od najstarijih zakona o pristupu informacijama od javnog značaja u regionu, a kancelarija Poverenika je možda i jedna od najaktivnijih u regionu kada je reč o praćenju i kritikovanju rada javnih organa. Ipak, zakonodavne institucije u ovoj zemlji još uvek nisu transparentne.

Tokom 2020. novinari BIRN-a u Albaniji nisu dobili potpun odgovor ni na jedan zahtev koji su poslali. Delimični odgovori su dobijeni u **45%** slučajeva; **22%** je odbijeno, a na preostalih **33%** uopšte nije odgovoreno.

32 Poverenik naložio MUP-u Srbije da BIRN-u dostavi informacije o Rajku Kozlini <https://balkaninsight.com/2020/12/25/serbian-commissioner-backs-birn-in-info-requests-on-war-crimes-fugitive/>

33 Pristup odbijen: Većina dokumenata sa suđenja za ratne zločine na Balkanu nedostupna javnosti <https://balkaninsight.com/2020/09/28/access-denied-most-balkan-war-crimes-case-files-not-public/>

U tom smislu najgora institucija bilo je Ministarstvo zdravlja, koje je odbilo da dostavi tražene kopije ugovora i koje nije odgovaralo na zahteve na vreme. Tabela u nastavku prikazuje institucije, dokumenta koja su im novinari BIRN-a tražili i odgovore koje su dobili.

INSTITUCIJA:		TRAŽENI DOKUMENT:	ODGOVOR:
1	Skupština Albanije	Dokumenta o izboru novih članova odbora i predsednika Agencije za medije	Delimično odgovoreno
2	Sud u Tirani	Odluke suda u slučajevima klevete	Delimično odgovoreno
3	Žalbeno veće	Sudska dokumenta koja se odnose na upravne upite	Delimično odgovoreno
4	Pravosudna inspekcija	Dokumenta koja se odnose na upravne upite	Odbijeno
5	Telo za upravljanje spisima nekadašnje bezbednosno-informativne agencije	Statistički izveštaji o broju špijuna i predmeta špijunaže u periodu 1980-1990	Bez odgovora
6	Ministarstvo pravde	Kopije ugovora	Bez odgovora
7	Ministarstvo zdravlja	Kopije ugovora	Odbijeno
8	Specijalna antikorupcijska služba (SPAK)	Informacije o tajnim tenderima koji su sprovedeni tokom perioda vanrednog stanja u Albaniji	Bez odgovora

9	Ministarstvo za infrastrukturu i energiju, Albanija	Dokumenta, ugovori i MoR za nekoliko kineskih investicija u Albaniji	Delimično odgovoreno
---	---	--	----------------------

Tabela 5: Rangiranje institucija u Albaniji na osnovu spremnosti da odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

Institucijama u **Bosni i Hercegovini** BIRN je podneo pet zahteva. Jedina institucija koja je odgovorila na zahtev bilo je Federalno Ministarstvo raseljenih osoba i izbeglica. Međutim, oni nisu odgovorili na sva pitanja, pa je reč o delimičnom odgovoru. BIRN je tražio i svim političkim stranakama u Bosni finansijske izveštaje o donacijama iz inostranstva, ali nije dobio nijedan odgovor.

Na većinu podnetih zahteva nije odgovoreno (**80%**); na preostalih **20%** odgovoreno je samo delimično.

INSTITUCIJA:		TRAŽENI DOKUMENT:	ODGOVOR:
1	Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbeglica	Finansijski izveštaj o donacijama iz inostranstva	Delimično odgovoreno
2	Stranka demokratske akcije (SDA)	Finansijski izveštaj o donacijama iz inostranstva	Bez odgovora
3	Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine	Finansijski izveštaj o donacijama iz inostranstva	Bez odgovora
4	Savez nezavisnih socijaldemokrata	Finansijski izveštaj o donacijama iz inostranstva	Bez odgovora

5	Sud Bosne i Hercegovine	Odluka o prestanku pritvora i izricanje mera zabrane	Bez odgovora
---	-------------------------	--	--------------

Tabela 6: Rangiranje institucija u Bosni i Hercegovini na osnovu spremnosti da odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

Na **Kosovu** je tokom prošle godine BIRN podneo 248 zahteva za pristup informacijama od javnog značaja različitim institucijama, javnim preduzećima i lokalnim vlastima.

BIRN je tražio kopije poreskih prijava, detalje postupka odabira članova odbora, podatke u vezi sa pandemijom, troškove (račune), finansijske izveštaje, zapisnike sa sastanaka i podatke o javnim nabavkama. Na većinu zahteva odgovoreno je u potpunosti (**52%**). Međutim, na većinu je odgovoreno kasno (nakon zakonskog roka), a na **40%** uopšte nije odgovoreno. Odbijeno je samo **8%**.

	INSTITUCIJA:	TRAŽENI DOKUMENT:	ODGOVOR:
1	Poreska uprava Kosova	Ugovori, poreske izjave, rezultati ispitivanja	Potpuni odgovori
2	Centralna banka Kosova	Članovi odbora, novi propisi, Zavod za osiguranje	Potpuni odgovori
3	Ministarstvo finansija	Računi o izdacima, odluke	Potpuni odgovori

4	Ministarstvo privrede	Računi o izdacima, podaci o ugovorima	Potpuni odgovori
5	Kancelarija predsednika (poslednji kvartal)	Računi o izdacima, ispitivanja	Potpuni odgovori
6	Ministarstvo zdravlja	Spiskovi odbora, izdaci	Bez odgovora
7	Policija	Odluke, podaci o slučajevima	Bez odgovora
8	Kancelarija predsednika vlade	Zapisnici sa sastanaka, računi o izdacima	Bez odgovora
9	Univerzitet u Prištini	Spiskovi profesora sa ugovorom	Odbijeno
10	Kosovo Telekom	Podaci o ugovorima i javnim nabavkama	Odbijeno

Tabela 7: Rangiranje institucija na Kosovu na osnovu spremnosti da odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

U **Severnoj Makedoniji** BIRN je Kancelariji predsednika, ministarstvima, opštinama, sudovima, sudskom veću, muzejima, državnom tužilaštvu, Kancelariji javnog branioca i političkim strankama podneo 41 zahtev.

Na većinu podnesenih zahteva odgovoreno je u potpunosti (**47%**); na još **10%** bilo je delimično odgovoreno; **3%** zahteva je odbijeno; a na preostalu polovinu zahteva uopšte nije odgovoreno (**40%**). Odbijeni zahtevi bili su iz opozicione stranke.

	INSTITUCIJA	TRAŽENI DOKUMENT:	ODGOVOR:
1	Predsednik Severne Makedonije	MoR potpisan sa Kinom	Potpuni odgovor
2	Ministarstvo odbrane	MoR o donacijama iz Kine	Potpuni odgovor
3	Ministarstvo zdravlja	Kopija ugovora o donacijama	Potpuni odgovor
4	Sudsko veće Makedonije	Podaci o predmetima	Bez odgovora
5	Arheološki muzej Makedonije	Iznosi korišćeni za rekonstrukciju zgrade od 2014. do 2019. godine	Bez odgovora
6	Stranke u Severnoj Makedoniji/VM-RO-DPMNE	Troškovi kampanje za izbore 2020. godine	Bez odgovora / Odbijeno
7	Kancelarija državnog branioca	Spisak privrednih društava i iznosi izuzeća plaćanja poreza 2018-2019	Delimičan odgovor
8	Apelacioni sud	Podaci o predmetima	Delimičan odgovor
9	Ministarstvo kulture	Iznosi korišćeni za rekonstrukciju Narodnog pozorišta 2014-2019.	Potpuni odgovor
10	Javno tužilaštvo	Godišnji izveštaji za 2019. godinu	Bez odgovora

Tabela 8: Rangiranje institucija u Severnoj Makedoniji na osnovu spremnosti da odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

Prema zakonu u **Srbiji** (član IV, stav 22), kancelariji Poverenika ne može se podneti žalba protiv odluka Narodne skupštine, predsednika, Vlade, Vrhovnog kasacionog suda, Ustavnog suda i Republičkog javnog tužioca. Stoga, u praksi, Vlada Srbije obično odbija ili ne odgovara na zahteve novinara.

Važno je napomenuti da je na većinu zahteva koje su novinari BIRN-a poslali odgovoreno, a na većinu preostalih odgovor se i dalje čeka. U 2020. godini BIRN je podneo 55 zahteva različitim institucijama u Srbiji. U **53%** slučajeva novinari su dobili potpun odgovor; na **11%** delimičan; odbijeno je **5%**, a na **31%** uopšte nije odgovoreno.

Većina odgovora došla je od sudova i kancelarija tužilaštava. Međutim, tužilaštva nisu postigla visoku ocenu na lestvici transparentnosti, jer su odgovarala samo tehnički, obaveštavajući podnosioca zahteva da ne poseduju traženi dokument. Na lestvici transparentnosti loše su rangirane i važne institucije u Srbiji koje upravljaju krizom izazvanom pandemijom, uključujući i Vladu Srbije - BIRN nikada nije dobio odgovore na zahteve koje im je poslao.

	INSTITUCIJA:	TRAŽENA DOKUMENTA:	ODGOVOR:
1	Vlada Srbije	Podaci o kovid-19, podaci o finansijskim podsticajima za Srbe u Crnoj Gori	Bez odgovora
2	Republički fond za zdravstveno osiguranje	Pitanja u vezi sa kovid-19	Bez odgovora
3	Institut za javno zdravlje Srbije	Pitanja u vezi sa kovid-19	Delimičan odgovor

4	Viši sudovi	Podaci o osuđenima za ratovanje u inostranstvu	Potpun odgovor
5	Tužilaštvo za organizovani kriminal, Srbija	Podaci o predmetu	Potpun odgovor
6	Ministarstvo trgovine, Srbija	Izvoz oružja	Delimičan odgovor
7	Tužilaštvo za ratne zločine, Srbija	Podaci o predmetu	Potpun odgovor
8	Republička direkcija za imovinu	Pojedinosti ugovora o prodaji državne imovine	Bez odgovora
9	Republički geodetski zavod, Srbija	Pojedinosti ugovora o prodaji državne imovine	Odbijeno
10	Ministarstvo unutrašnjih poslova, Srbija	Pitanje u vezi sa odbeglim ratnim zločincem	Odbijeno

Tabela 9: Rangiranje institucija u Srbiji na osnovu spremnosti da odgovore na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja

Partnerstvo za otvorenu upravu: izazovi i ocene otvorenosti institucija u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji

Partnerstvo za otvorenu upravu, POU, inicijativa je koja se zalaže za otvorenije i transparentnije vlade. Pridružujući joj se, vlade se obavezuju na to da će postati transparentnije kako bi bolje služile svojim građanima

Kako bi procenio koliko su vlade u Albaniji, Bosni, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji otvorene i koliko su usklađene sa POU, BIRN je analizirao njihov rad u okviru inicijative - obaveze koje su ove vlade sebi postavile, kao i izveštaje nezavisnih tela tamo gde je to bilo moguće.

Sve zemlje Balkana, osim Kosova, pridružile su se dobrovoljnoj i multilateralnoj inicijativi čiji je cilj da osigura obaveze vlada prema svojim građanima u smislu promovisanja transparentnosti, osnaživanja građana, borbe protiv korupcije i korišćenja novih tehnologija radi jačanja sistema upravljanja.

Da bi pristupile partnerstvu, države moraju da se obavežu da će se pridržavati principa otvorene i transparentne uprave kako je uostalom i navedeno u Deklaraciji za otvorenu upravu. Usvajajući Deklaraciju, države članice se obavezuju da će negovati globalnu kulturu otvorene uprave.

Tokom druge faze, države članice razvijaju Nacionalne akcione planove (NAP). Naime, NAP obično priprema institucija koju je vlada za to ovlastila. U konsultacijama sa civilnim društvom, vodeća institucija planira i prezentuje konkretne obaveze tokom dvogodišnjeg perioda široj grupi različitih institucija i predstavnika civilnog društva. Albanija, Bosna, Crna Gora, Severna Makedonija i Srbija su postavile konkretne obaveze u svojim akcionim planovima, i imenovala su institucije koje će ih predvoditi i starati se da obaveze budu ispunjene.

Da bi države ostale članice sa dobrom reputacijom i aktivnim statusom, trebalo bi da objavljuju izveštaje koje ocenjuje Mehanizam za nezavisno izveštavanje (IRM). IRM je ključni mehanizam kojim vlada, civilno društvo i privatni sektor mogu da prate razvoj i sprovođenje Akcionih planova partnerstva na dvogodišnjoj osnovi. Kao nezavisan i nepolitički organ, Mehanizam je pod vođstvom Izvršnog komiteta partnerstva, ali je Mehanizam direktno odgovoran Međunarodnom ekspertskom panelu (IEP).

Za period 2018-2020 samo su Albanija³⁴ i Srbija³⁵ objavile izveštaje, u decembru 2020. Očekuju se i izveštaji za preostale tri zemlje. Albanija i Srbija su takođe jedine koje su objavile svoje nove akcione planove za period 2020-2022.

34 Samoprocena o implementaciji Akcionog plana, Albanija https://www.opengov-partnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Albania_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

35 Samoprocena o implementaciji Akcionog plana, Srbija https://www.opengov-partnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Serbia_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

Pristupanjem inicijativi, države članice obavezuju se na poštovanje sledećih kriterijuma, na analizi kojih se i zasniva ovaj deo izveštaja:

- pristup informacijama;
- građanska participacija;
- sloboda izražavanja, udruživanja i okupljanja;
- transparentnost i odgovornost.

Neke od obaveza koje je svaka od pet analiziranih država predložila u svojim akcionom planovima (2018 - 2020) odnose se na otvorene podatke, borbu protiv korupcije, javne nabavke, razvoj e-uprave, usvajanje zakona koji podržavaju transparentnost javnih institucija itd. Ali, uprkos njihovim obećanjima da će biti transparentnije i otvorenije, Albanija, Bosna, Crna Gora, Severna Makedonija i Srbija još uvek se trude da ispune preuzete obaveze.

BIRN je takođe uporedio i analizirao statute navedenih obaveza iz nacionalnih akcionih planova, uključene institucije, nalaze iz izveštaja IRM-a i izveštaja o samoproceni na kraju mandata (za Albaniju i Srbiju). Za svaku obavezu dodeljena je najmanje jedna institucija da ispuni ciljeve i ostvari rezultate. BIRN je naveo 20 institucija, četiri po zemlji, prema njihovom napretku - od najbolje do najgore u pogledu ispunjavanja obaveza.

Br.	Zemlja:	Institucija:	Obaveze:	Ispunjenje:
1	Albanija	Ministarstvo finansija i privrede	Obaveza 1: Otvorena uprava zarad povećanja transparentnosti Vlade i poboljšanog pristupa informacijama	Slabije

2	Albanija	Nacionalna agencija za informaciono društvo (NAIS)	Obaveza 2: Otvorena uprava za modernizaciju javnih usluga i E-upravu	Umereno
3	Albanija	Odeljenje za razvoj i dobro upravljanje pri Kancelariji predsednika vlade	Obaveza 3: Otvoreno upravljanje za „bolje propise“	Manje
4	Albanija	Ministarstvo pravde	Otvorena uprava za stvaranje bezbednih zajednica	Manje
5	Bosna i Hercegovina	Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine	Obaveza 1: Otvoreni podaci o javnim nabavkama	Umereno
6	Bosna i Hercegovina	Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine	Obaveza 4: Povećanje dostupnosti, otvorenosti i upotrebe službenih statističkih podataka	Manje
7	Bosna i Hercegovina	Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine	Obaveza 5: Uključivanje organizacija civilnog društva u procese kreiranja javnih politika	Manje
8	Bosna i Hercegovina	Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine	Obaveza 7: Nacrt budžeta za građane	Manje

9	Crna Gora	Ministarstvo državne uprave (MDA)	Nacionalni identifikacioni dokument	Manje
10	Crna Gora	Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	Obaveza 3: Proaktivno objavljivanje informacija	Manje
11	Crna Gora	Ministarstvo državne uprave; Ministarstvo unutrašnjih poslova	Obaveza 4: Efikasna naplata administrativnih taksi	Manje
12	Crna Gora	Ministarstvo finansija, Poreska uprava	Obaveza 5: Elektronska dostava prijave poreza na imovinu	Manje
13	Severna Makedonija	Komisija za zaštitu prava na slobodan pristup informacijama javnog karaktera	Obaveza 1: Proaktivno objavljivanje, promocija elektronskog pristupa i povećana svest građana o njihovim pravima na slobodan pristup informacijama od javnog značaja	Umereno
14	Severna Makedonija	Državna komisija za prevenciju korupcije	Obaveza 4: Napredni mehanizam za praćenje imovinskog stanja izabраних i imenovanih funkcionera	Manje

15	Severna Makedonija	Ministarstvo finansija	Obaveza 7: Mo- gućnost objavljivanja osnovnih podataka o javnim nabavkama na veb stranicama institucija	Manje
16	Severna Makedonija	Ministarstvo pravde	Obaveze 16 i 17: Pristup razvoju pravde i Poboljšanje pristupa pravdi za marginalizovane grupe	Umereno
17	Srbija	Ministarstvo finansija	Obaveza 1: Objavljivanje Zakona o budžetu Republike Srbije u mašinski čitljivom formatu	Manje
18	Srbija	Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom	Obaveza 2: Izrada E-Kalendara javnih konkursa za finansiranje projekata i programa organizacija civilnog društva iz sredstava budžeta organa javne uprave Republike Srbije	Manje
19	Srbija	Ministarstvo za zaštitu životne sredine	Obaveza 3: Obezbeđivanje dostupnosti podataka o planiranim i utrošenim sredstvima u okviru lokalnih fondova za zaštitu životne sredine	Manje

20	Srbija	Kancelarija za informacione tehnologije i e-upravu pri Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu	Obaveza 4: Otvaranje podataka iz konkursa za finansiranje rada udruženja i sufinansiranje izrade medijskih sadržaja od javnog interesa	Manje
----	--------	--	--	-------

Tabela 10: 20 institucija iz POU³⁶

Albanija je postala članica POU-a 2011. godine. Od tada do danas, ona premešta vođstvo sa jedne institucije na drugu, propuštajući da u potpunosti ispuni svoje zadate obaveze, poput fiskalne transparentnosti, pristupa informacijama, javne uprave i borbe protiv korupcije.

U četvrtom akcionom planu (2018-2020) Albanija se obavezala da će se pozabaviti reformama javne uprave koje su bitne za proces EU integracija. Aktivnosti od značaja uključuju postojanje portala sa otvorenim podacima (obaveza 2) i podsticanje građana da koriste onlajn platforme za prijavu korupcije (obaveza 4). Građansko društvo uglavnom nije bilo uključeno u odabir obaveza, te je njegov doprinos konačnom akcionom planu bio ograničen. Albanija bi takođe mogla da razmotri da se u narednom akcionom planu obaveže da će poboljšati transparentnost javne nabavke i pravosuđa.

Četvrti akcioni plan³⁷ vodilo je Odeljenje za razvoj i dobro upravljanje pri Kancelariji predsednika Vlade. Sveukupno, civilnom sektoru u Albaniji nije pružena prilika da predlaže obaveze ili da daje prioritet određenim oblastima. Nepostojanje foruma sa više interesnih strana značajno je ograničilo mogućnosti civilnom sektoru da se uključi u proces partnerstva i dovelo je do nedostatka njegovog interesovanja za četvrti akcioni plan.

36 20 Institucija POU koje je BIRN rangirao i analizirao.

37 Partnerstvo za otvorenu upravu, Akcioni plan za Albaniju 2018-2020 https://www.open-govpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Albania_Action-Plan_2018-2020_EN.pdf

Četiri obaveze u akcionom planu izvedene su iz postojećih strateških dokumenata o dobrom upravljanju i reformi javne uprave. One uglavnom nastoje da poboljšaju transparentnost javnih finansija, pristup javnim službama i regulaciju javne uprave. Značajno je to što obaveza 4 ima za cilj da ojača antikorupcijska tela Albanije, stvori onlajn sistem prijave imovine za službenike u javnom sektoru i podstakne građane da koriste onlajn platforme za prijavljivanje korupcije.³⁸ Međutim, na osnovu izveštaja Albanije o samoproceni na kraju mandata ³⁹, samo je obaveza 1 delimično sprovedena; preostale tri navedene su kao potpuno dovršene.

Obaveza 1:	Otvorena uprava zarad povećanja transparentnosti Vlade i poboljšanog pristupa informacijama
Obaveza 2:	Otvorena uprava za modernizaciju javnih usluga i E-upravu
Obaveza 3:	Otvorena uprava za „bolje propise“
Obaveza 4:	Otvorena uprava za stvaranje bezbednih zajednica

Tabela 11: Obaveze Albanije iz četvrtog akcionog plana (2018-2020)

Prema izveštaju o samoproceni⁴⁰, Albanija tvrdi da je ispunila tri od četiri obaveze. Međutim, obaveza 1 još uvek zahteva mnogo rada na ispunjenju konkretnih ciljeva (transparentnost vlade).

Bosna i Hercegovina se poslednja pridružila partnerstvu 2014. godine. Njihova složena institucionalna postavka i politički sistem neminovno su uticali na angažman u ovoj inicijativi. Prvi akcioni plan razvijen je uz doprinos civilnog

38 Partnerstvo za otvorenu upravu, Albanija 2018-2020 <https://www.opengovpartnership.org/documents/albania-design-report-2018-2020/>

39 Izveštaj o samoproceni na kraju mandata, Albanija https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Albania_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

40 Izveštaj o samoproceni na kraju mandata, Albanija https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Albania_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

sektora i objavljen 2019. godine. Obaveze se odnose na tekuće projekte, a ne na nove inicijative, a uključuju pristup otvorenim podacima, transparentnost javne nabavke, javne konsultacije i planove u vezi sa integritetom u javnim ustanovama.⁴¹

Rad na nekima od zadatih obaveza već je u toku, dok se druge obaveze nadovezuju na šire vladine inicijative ili planove, pružajući kontinuitet – poput otvaranja podataka za širu javnost i poboljšanja mehanizama participacije građanskog društva.

Trenutni akcioni plan ima sedam obaveza. Posebno važne obaveze sa umerenim potencijalnim učinkom odnose se na transparentnost javnih nabavki i uključivanje civilnog sektora u procese donošenja zakona. Druge obaveze, koje imaju manji potencijalni uticaj, bave se otvorenim podacima, proaktivnom transparentnošću institucija Bosne i Hercegovine i, po prvi put, izradom proračuna za građane. BIRN-ova analiza pokazuje da je napredak Bosne u ispunjavanju zadatih rokova i ciljeva mali: iako se akcionim planom Bosna obavezala na poboljšanje transparentnosti i dostupnosti podataka o nabavkama, potrebne su mere za jačanje nadzora i sankcija kako bi se sprečila i rešila korupcija u javnim nabavkama.

Ukratko, Bosna bi trebalo da se obaveže na olakšavanje međusektorske saradnje i razvoj institucionalnih mehanizama za praćenje i istraživanje korupcije u javnim nabavkama.

Obaveza 1:	Otvoreni podaci o javnim nabavkama u BiH
Obaveza 2:	Razvoj internet-platforme za onlajn izradu planova integriteta u institucijama
Obaveza 3:	Razvoj onlajn modula za edukaciju državnih službenika u procesima izrade i provođenja planova integriteta

41 Bosna i Hercegovina, Izveštaj 2019-2021 <https://www.opengovpartnership.org/documents/bosnia-and-herzegovina-design-report-2019-2021/>

Obaveza 4:	Povećanje dostupnosti, otvorenosti i upotrebe službenih statističkih podataka
Obaveza 5:	Uključivanje organizacija civilnog društva u procese kreiranja javnih politika
Obaveza 6:	Unapređenje transparentnosti u institucijama BiH
Obaveza 7:	Izrada proračuna za građane

Tabela 12: Obaveze Bosne iz prvog akcionog plana (2019-2021)

Crna Gora, koja se pridružila 2012. godine, još uvek se suočava sa poteškoćama u unutrašnjem rukovodstvu. Drugi akcioni plan Crne Gore (2018-2020) okončao je duže razdoblje neaktivnosti u inicijativi, baveći se transparentnošću budžeta, građanskom participacijom i elektronskim uslugama. Većina zadatih obaveza proističe iz tekuće reforme javne uprave i procesa pristupanja EU. BIRN-ova analiza pokazuje da Crna Gora treba da unapredi dugoročne strateške ciljeve i da ojača transparentnost u javnoj potrošnji, pristupu informacijama i alatima za učestvovanje javnosti u političkim procesima.

Obaveze iz drugog plana obuhvataju: poboljšanje javnih usluga, učešće građana, povećanje javnog integriteta, efikasnije upravljanje javnim resursima, pristup informacijama, poboljšanje budžetske transparentnosti i studije o zaštiti uzbunjivača. Prekretnice su tehnička poboljšanja portala i studije preporuka.⁴²

Akcioni plan je izrađen od strane Operativnog tima Parterstva za otvorenu upravu, koji čine predstavnici državnih organa i nevladinog sektora. Međutim, kratki vremenski okvir izrade plana nije dozvolio veći angažman, što je nešto što treba poboljšati u budućnosti.

Problem je u tome što skoro nijedna od obaveza nije ispunjena. Građani se i dalje suočavaju sa poteškoćama u pristupu podacima o uslugama lokalnih

42 Izveštaj za Crnu Goru www.opengovpartnership.org/documents/montenegro-design-report-2018-2020/

vlasti i potrošnji poreskih prihoda; nije preduzeta nijedna mera na poboljšanju politika u borbi protiv korupcije, a veb stranice javnih institucija ne objavljuju redovno podatke.

Obaveza 1:	Nacionalni identifikacioni dokument
Obaveza 2:	E-demokratija
Obaveza 3:	Proaktivna objava informacija
Obaveza 4:	Efikasnija naplata administrativnih taksi
Obaveza 5:	Elektronsko preuzimanje rešenja o plaćanju poreza na nepokretnosti
Obaveza 6:	Unapređenje antikorupcijskih politika

Tabela 13: Obaveze Crne Gore iz Drugog akcionog plana (2018-2020)

Severna Makedonija pridružila se Partnerstvu za otvorenu upravu 2011. godine i još uvek se bori da postane otvoreniija. Ova država ima najveći broj postavljenih obaveza.

Poslednji, četvrti Nacionalni akcioni plan (2018-2020) usredsredio se na: otvoreni parlament; pristup pravdi; transparentnost na pod-nacionalnom nivou. Obuhvata 23 obaveze, od kojih je 18 deo sedam glavnih tema: pristup informacijama; integritet i dobro upravljanje; fiskalna transparentnost; otvoreni podaci; transparentnost na lokalnom nivou; pristup pravdi; klimatske promene. Uz to, akcioni plan uključuje i pet obaveza u okviru inicijative Otvoreni parlament za Skupštinu Republike Severne Makedonije, a one su grupisane u tri teme: odgovornost; poboljšanje informatičke infrastrukture; učešće građana.⁴³

Severna Makedonija nije uspeła da uspostavi adekvatan forum koji bi obuhvatao više interesnih grupa, uključujući predstavnike nevladinog sektora. Takođe, ova zemlja bi trebalo da daje prednost temama kao što su otvoreni

43 Partnerstvo za otvorenu upravu, Severna Makedonija <https://www.opengovpartnership.org/members/north-macedonia/>

podaci, pristup pravdi i stvarno vlasništvo.

Tokom četvrtog akcionog plana, Vlada Severne Makedonije usredsredila se na previše obaveza, pa nije uspela da postigne napredak u najvažnijim područjima, poput fiskalne transparentnosti i pristupa pravdi.

Osim toga, četvrti akcioni plan nastavio je da obrađuje glavne teme iz prethodnih akcionih planova, poput pristupa informacijama, fiskalne transparentnosti, otvorenih podataka i poboljšanja otvorenosti na lokalnom nivou. Plan je uključio neka nova područja politike. Ministarstvo informacionog društva i uprave (MIDU) nastavilo je da vodi participativni postupak za četvrti akcioni plan.⁴⁴

Odvojeno od toga, Skupština Severne Makedonije održala je konsultacije kako bi razvila obaveze Otvorenog parlamenta, na kojima su učestvovali osoblje skupštine, predstavnici građanskog društva i međunarodnih organizacija.

Što je najvažnije, četvrti akcioni plan obuhvatao je stvaranje baze podataka o „otvorenim finansijama“ (obaveza 3.1), sa podacima o svim transakcijama i podacima o budžetima lokalnih samouprava. Međutim, prema analizi BIRN-a, sprovođenje ove obaveze nije bilo posebno uspešno, jer nijedan ažuran finansijski podatak nije otvoren i dostupan široj javnosti. Takođe, obaveze u vezi sa pristupom pravdi (6.1) mogle bi značajno da poboljšaju pravni okvir i pomognu pristup pravnim uslugama (6.2) za članove marginalizovanih i ranjivih zajednica - ali ovde nije utvrđen konkretan napredak.

44 Izveštaj za Severnu Makedoniju <https://www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-design-report-2018-2020/>

Tema:	Obaveza:	
Pristup informacijama (1):	Obaveza 1:	Proaktivno objavljivanje, promocija elektronskog pristupa i povećana svest građana o njihovim pravima na slobodan pristup informacijama od javnog značaja
	Obaveza 2:	Osnovni podaci za registrovane subjekte u Centralnom registru Republike Severne Makedonije trebalo bi da postanu javno dostupni i besplatni na veb stranici CRRM
	Obaveza 3:	Mapiranje beskućnika i socijalno ugroženih porodica i pojedinaca
Integritet i dobro upravljanje (2):	Obaveza 4:	Napredni mehanizam za praćenje imovinskog stanja izabranih i imenovanih funkcionera
	Obaveza 5:	Saradnja sa civilnim sektorom na procenama zakona protiv korupcije

Fiskalna transparentnost (3):	Obaveza 6:	Otvoreni Trezor
	Obaveza 7:	Mogućnost objavljivanja osnovnih podataka o javnim nabavkama na veb stranicama institucija (naručilac u javnoj nabavci)
	Obaveza 8:	Promovisanje transparentnosti u sprovođenju zdravstvenih programa i uspostavljanje mehanizma procene učinka tih programa na krajnje korisnike kroz uključivanje građana
	Obaveza 9:	Promovisanje transparentnosti u sprovođenju programa zapošljavanja i uspostavljanje mehanizma za procenu uticaja troškova tih programa na krajnje korisnike putem uključivanja građana
Otvoreni podaci (4):	Obaveza 10:	Katalogizacija skupova podataka u državnim institucijama
	Obaveza 11:	Regionalne inicijative za saradnju na polju otvorenih podataka

Transparentnost na lokalnom nivou (5):	Obaveza 12:	Uspostavljanje novih alata za poboljšanje finansijske transparentnosti i odgovornosti jedinica lokalne samouprave (JLS) i socijalne uključenosti
	Obaveza 13:	Poboljšanje javne službe institucionalnom saradnjom između JLS i organizacija civilnog društva
	Obaveza 14:	Inkluzivan način donošenja odluka za podsticanje lokalnog i regionalnog razvoja
	Obaveza 15:	Do elastičnog Skoplja preko dostupnosti podataka
Pristup pravdi (6):	Obaveza 16:	Pristup razvoju pravde
	Obaveza 17:	Poboljšanje pristupa pravdi za marginalizovane grupe građana
Klimatske promene (7):	Obaveza 18:	Postizanje promena u sistemu poboljšanjem kolektivnog znanja o klimatskim promenama
Odgovornost u skupštini (I):	Obaveza 19:	Jačanje službe Skupštine kako bi mogla ispuniti povećane odgovornosti popunjavanjem upražnjenih radnih mesta i obukom službenika
	Obaveza 20:	Povećavanje finansijske transparentnosti Skupštine RSM

Poboljšana ICT infrastruktura u Skupštini (II):	Obaveza 21:	Bolji pristup informacijama
	Obaveza 22:	U potpunosti funkcionalan TV kanal Skupštine
Učešće građana u Skupštini (III):	Obaveza 23:	Poboljšanje učestvovanja građana u zakonodavnom i nadzornom procesu Skupštine

Tabela 14: Obaveze iz četvrtog akcionog plana Severne Makedonije (2018-2020)

Srbija, koja se pretposlednja pridružila partnerstvu 2013. godine, takođe ima veliki broj zadatih obaveza, odmah nakon Severne Makedonije. Od ukupno 15 obaveza utvrđenih akcionim planom 2018-2020, nije uspjela da razvije IT sistem za podršku e-upravi i nije sprovela predložene izmene zakona koji je trebalo da poboljšaju vladinu transparentnost.

Otvorenost Vlade Srbije nije se značajno promenila u poređenju sa prethodnim godinama. Iako je javna uprava nastavila da radi na otvaranju podataka i digitalizaciji, problematično stanje sa vladavinom prava i pogoršanje medijskih sloboda uticali su na njihove napore. Doneta su dva važna zakona koja uključuju bolje mehanizme građanske participacije, ali u praksi, građani ipak imaju malo mogućnosti za kontrolu rada Vlade.

Partnerstvo za otvorenu upravu procenjuje da je čitav proces u Srbiji veoma inkluzivan, s obzirom na to da i vladini i nevladini akteri imaju jednaka prava da predlažu obaveze, postavljaju dnevni red i učestvuju u donošenju odluka.

Iako je Radna grupa vodila opsežne konsultacije, neka državna tela zadužena za važna područja politike, poput fiskalne transparentnosti, nisu se složila da preuzmu obaveze predložene od strane civilnog sektora, što je ograničilo sveukupnu ambiciju trenutnog akcionog plana. To za posledicu ima da se neke obaveze iz polja ključnih oblasti kao što je vlasništvo nad medijima, fokusiraju na mala, čisto tehnološka poboljšanja i da nemaju dovoljno kapaciteta za

učinkovito sprovođenje. Neke su obaveze prenete iz prethodnih akcionih planova, ali predložen rad na njima ne izgleda dovoljno efikasno da bi se sprečili ili zaobišli izazovi iz prethodnog perioda.⁴⁵

Ukratko, većina obaveza imala je samo mali uticaj na veće otvaranje uprave javnosti. U izveštaju o samoproceni, međutim, Vlada Srbije insistirala je na dobrom napretku: od ukupno 15 obaveza (14 obaveza i jedna preporuka vlade), tri su u potpunosti sprovedene (20 odsto), devet je značajno sprovedeno (60 odsto), dve su delimično sprovedene (13 odsto), dok sprovođenje jedne obaveze (7 odsto) još uvek nije započeto.

Inače, Srbija je jedina zemlja iz regiona koja trenutno sprovodi 12 obaveza iz svog novog Nacionalnog akcionog plana (2020-2022). BIRN će nastaviti da prati rad Srbije na ovom polju u narednom periodu.

45 Izveštaj za Srbiju 2018-2020 <https://www.opengovpartnership.org/documents/serbia-design-report-2018-2020/>

Tema:	Obaveza:	
Otvoreni podaci/fiskalna transparentnost	Obaveza 1:	Objavljivanje Zakona o budžetu Republike Srbije u mašinski čitljivom formatu
	Obaveza 2:	Izrada E-Kalendara javnih konkursa za finansiranje projekata i programa organizacija civilnog društva iz sredstava budžeta organa javne uprave Republike Srbije
	Obaveza 3:	Obezbeđivanje dostupnosti podataka o planiranim i utrošenim sredstvima u okviru lokalnih fondova za zaštitu životne sredine
	Obaveza 4:	Otvaranje podataka iz konkursa za finansiranje rada udruženja i sufinansiranje izrade medijskih sadržaja od javnog interesa
	Obaveza 5:	Izrada Izveštaja/pokazatelja o OCD (udruženjima, fondacijama i zadužbinama) u otvorenom formatu
	Obaveza 6:	Izmeniti Pravilnik o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u Registar medija i tehnički unaprediti prikaz podataka u Registru
Integritet vlasti	Obaveza 7:	Pomoć i praćenje procesa usvajanja LAP
	Obaveza 8:	Ažuriranje biračkog spiska

Javne usluge	Obaveza 9:	Pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative – ePAPIR
	Obaveza 10:	Ažuriranje biračkog spiska
Pristup informacijama)	Obaveza 11:	Unapređenje proaktivne transparentnosti – Informatora o radu
	Obaveza 12:	Izmena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja
Učešće javnosti	Obaveza 13:	Podrška unapređenju saradnje organa javne uprave i organizacija civilnog društva u procesu pripreme, donošenja i praćenje primene propisa
	Obaveza 14:	Uvođenje zakonskih osnova i uspostavljanje elektronskog sistema za e- građansko izjašnjavanje
Vlada preporučuje		Jačanje transparentnosti i participativnosti na sednicama odbora Narodne skupštine van sedišta

Tabela 15: Obaveze iz trećeg Nacionalnog akcionog plana Srbije (2018-2020)

Da sumiramo, nijedna od pet zemalja iz regiona nije uspela da postane transparentnija i digitalno dostupnija svojim građanima. Neke su postavile previše obaveza (poput Severne Makedonije), pa nisu uspele da postignu konkretan napredak u ključnim sektorima. Druge su bile preambiciozne, postavljajući visoke ciljeve, a na kraju nisu ostvarile nikakav napredak (poput Bosne i Hercegovine). Nijedna od analiziranih zemalja ne objavljuje najnovije podatke na svojim veb-stranama (finansijske izveštaje, zapisnike sa sastanaka i

druga dokumenta od javnog značaja), te se postavlja pitanje da li će ovaj proces ikada biti u potpunosti sproveden.

Uključivanje aktera građanskog društva u faze planiranja i izrade akcionih planova ostaje još jedan izazov za većinu zemalja. Čak i one države koje su uključile građansko društvo, nisu uspele da sprovedu ili unesu njihove preporuke i predloge. Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Severna Makedonija i Srbija najpre treba da odrede jasne i ostvarive obaveze, da postave jasan način njihove implementacije i da na kraju svakog dvogodišnjeg ciklusa pripremaju izveštaje o samoproceni, tako da posao koji su obavile bude dostupan javnosti sa više pojedinosti.

„Čuvari” slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja

Izazovi i iskustva sa važećim zakonima i praksama

Prema zakonima o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koji su aktivni u zemljama regiona, poverenici, zaštitnici građana ili specijalizovane agencije su nezavisni organi koji treba pomno da nadziru sprovođenje zakona i reaguju na njegova kršenja, podnose disciplinske prijave i, što je najvažnije, pozivaju javne institucije na odgovornost kada je reč o dostupnosti javnih informacija.

Kako bi se saznalo više o izazovima i preprekama sa kojima se zaposleni u ovim institucijama susreću, ali i da bi se predstavili njihovi preliminarni rezultati za 2020. godinu, BIRN je intervjuisao zaposlene u svakoj od službi u šest odabranih zemalja u regionu.

Albanija

Kao što se navodi u Zakonu o pristupu informacijama (Zakon br. 119/2014)⁴⁶, Albanija ima uspostavljeno nezavisno telo koje kontroliše sprovođenje zakona i poziva institucije na odgovornost onda kada podaci nisu pravilno objavljeni.

Nakon izmene 2014. godine, Zakon je obuhvatio i proširio nadležnosti

46 Zakon o pristupu informacijama u Albaniji https://www.idp.al/wp-content/uploads/2016/11/LAW_119-2014.pdf

Poverenika za pravo na informisanje i zaštitu podataka o ličnosti, te on sada može da primeni disciplinske mere protiv prekršilaca.

Proaktivno ostvarivanje prava na informisanost podstiče transparentnost i odgovornost javnih vlasti kao jednog od glavnih stubova vladavine prava. U 2020. godini kancelarija Poverenika nastavila je da kontroliše rad javnih tela putem programa transparentnosti u državnoj upravi i na lokalnom nivou i to jačanjem uloge Koordinatora za informisanje, ažuriranjem registara sa zahtevima i odgovorima, razmatranjem žalbi, sprovođenjem upravnih upita, saslušanjsima i davanjem preporuka i odluka, između ostalog.⁴⁷

Tokom 2019. kancelarija Poverenika objavila je sledeće brojke:

246

javnih ustanova je objavilo „**Program transparentnosti**”

236

javnih ustanova je imenovalo „**Koordinatora za pravo na informisanje**”

189

javnih ustanova je objavilo „**Registar zahteva i odgovora**”

Tabela 16: Rezultati monitoringa Poverenika⁴⁸

BIRN je dobio preliminarne podatke za 2020. U Albaniji trenutno 421 javno telo objavljuje informacije onlajn, u poređenju sa 417 u 2019. godini⁴⁹.

Mnoge institucije u Albaniji prepoznale su značaj **programa transparentnosti** i objavile su ga na svojim veb-sajtovima (256 institucija u 2019, i 239 u 2020). Međutim, objavljivanje programa transparentnosti ne znači nužno i da ove institucije objavljuju i redovno ažuriraju informacije od javnog značaja.

47 Godišnji izveštaj Poverenika za 2019. https://www.idp.al/wp-content/uploads/2020/03/Annual_Report_2019.pdf

48 Godišnji izveštaj Poverenika za 2019. https://www.idp.al/wp-content/uploads/2020/03/Annual_Report_2019.pdf

49 Onlajn intervju sa Poverenikom, Besnikom Dervišijem (29.10.2020)

Čini se da je veliki broj institucija imenovao **Koordinatora za pravo na informisanje**. Ali, pukim imenovanjem Koordinatora, vlasti nisu nužno postale otvorenije. Prema rečima Poverenika, mnogim koordinatorima neophodna je obuka na radnom mestu kako bi postali pravi posrednici između institucije i prava na informisanje. Međutim, ostaje nada da će njihova uloga i dalje jačati. I u 2019. i u 2020. godini 236 javnih tela imenovalo je koordinate i objavilo informacije o njihovim ulogama.

Čini se da je treći stub monitoringa prava na informacije najmanje efikasan. U 2019. godini ukupno 189 javnih ustanova objavilo je **registar zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i odgovora na njih**, dok je u 2020. ovaj broj bio 137. Međutim, nakon analize 10 institucija, BIRN je ustanovio da ovi registri ne sadrže kvalitetne podatke ili celovitu kopiju dokumenta. U registrima se navodi datum prijema zahteva, ono što je zatraženo od institucije i napominje se da nije bilo finansijske naknade. Nijedan registar ne sadrži bilo kakvu direktnu vezu ili kopiju zatraženih podataka (dokument, nacrt budžeta, zapisnike sa sastanka, preporuke itd.).

Kao i 2019. godine, kancelarija Poverenika je i 2020. godine pronašla razlike u brojkama koje su prijavile institucije i onih u registru zahteva i odgovora. Osim toga, ustanovili su i da su javna tela u nekim slučajevima obične zahteve građana (dakle, ne one u vezi sa pristupom informacijama od javnog značaja) kategorisala kao zahteve za pristupom informacijama od javnog značaja.⁵⁰

50 Godišnji izveštaj Poverenika za 2019. https://www.idp.al/wp-content/uploads/2020/03/Annual_Report_2019.pdf

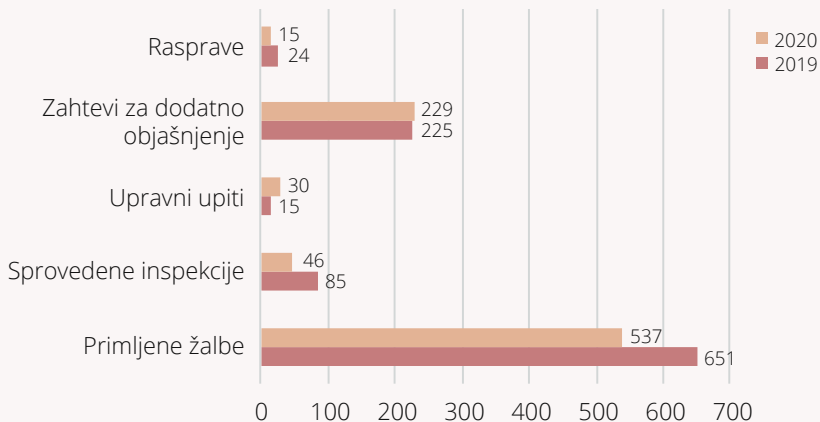


Tabela 17: Rezultati Poverenika, Godišnji izveštaj 2019.

Prema preliminarnim podacima Poverenika, do oktobra 2020. godine primljeno je ukupno 537 žalbi (u 2019. ukupno 651). Tokom protekle godine, Poverenik je primio i veliki broj zahteva za dodatnu elaboraciju - 229, kojima se javni organi pozivaju da dostave tražene podatke iz njihove institucije. U 2019. godini ovaj broj je iznosio 225.

Čak i u godini pandemije, Poverenik je temeljno nadzirao pristup informacijama od javnog značaja: sproveo je **15 rasprava**; pokrenuo **30 upravnih upita** i izvršio **46 nasumičnih inspekcija**.

Zabrinutosti Poverenika u vezi sa nivoima transparentnosti ministarstava (intervju za BIRN):

- **programi transparentnosti** nisu ažurirani, a nedostaje i nekoliko dokumenata koji bi trebalo da budu objavljeni u skladu sa članom 7. Zakona o pravu na informisanje. Konkretno, podaci o budžetu, javnim nabavkama i revizorski izveštaji još uvek nisu objavljeni.
- **koordinatori prava na informaciju** zahtevaju više stručnog osposobljavanja i usavršavanja, jer većina njih nema dovoljno znanja o pravnom okviru, što sprovođenje Zakona stavlja na neodgovarajući nivo.

Kancelarija Poverenika primila je ukupno 72 žalbe novinara i predstavnika medija (za period od 11. marta 2020. do 23. juna 2020.), od kojih je rešila 42, dok je za tri žalbe poslala odluke institucijama na koje se žalbe odnose, tražeći od njih da odgovore na zahteve. Na preostalim žalbama rad je u toku. Sledeća tabela daje pregled žalbi koje su podneli novinari i mediji:

Državni organi vlasti	Priljene pritužbe
Aerodrom 'Nënë Tereza'	1
Agencija za javne nabavke	1
Agencija za teritorijalni razvoj	1
Nacionalna obalska agencija	1
Alb Petrol sh.a	1
Nacionalna agencija za životnu sredinu	6
Lučka uprava u Draču	1

Albanska uprava za puteve	1
Banka Albanije	1
Opštine	21
Nacionalna inspekcija za kulturnu baštinu	2
Regionalni savet Tirane	1
Nezavisna komisija za kvalifikacije	2
Centralna izborna komisija	1
Skupština Albanije	1
Ministarstvo pravde	2
Ministarstvo finansija i privrede	1
Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite	9
Ministarstvo kulture	1
Ministarstvo obrazovanja, sporta i omladine	1
Ministarstvo za turizam i životnu sredinu	5
Ministarstvo unutrašnjih poslova	1
Operater distribucije električne energije (OSHEE)	2
Univerzitetski bolnički centar u Tirani (QSUT)	1
Univerzitetska bolnica "Shefqet Ndroqi"	1
Univerzitetski bolnički centar za traume	2
Agencija za vodovod i kanalizaciju	1
Tužilaštvo u Tirani	1
Opšte tužilaštvo	1
Politehnički univerzitet u Tirani	1

Tabela 18: Žalbe koje je Poverenik primio tokom 2020.

Iskustva/zabrinutosti Poverenika:

- Čak i nakon šest godina postojanja Zakona, još uvek nemamo dovoljno osoblja da bismo mogli da ispunimo sve obaveze predviđene Zakonom;
- Uopšte nije lako, jer mentalitet javne uprave u Albaniji nije otvoren. Nikad nije bio otvoren. Suočavali smo se sa realnošću u kojoj se svaki službeni dokument smatrao poverljivim i samim tim zatvorenim za javnost. Naprotiv, svaki službeni dokument biće otvoren dokument. Naporno radimo na promeni ovog starog administrativnog mentaliteta.
- Bilo je slučajeva kada javne ustanove nisu želele da obelodane informacije samo zato što nisu znale svoje zakonske obaveze ili zbog nedostatka profesionalnosti.
- Što je još važnije, imenovanja ili odabir koordinatora za pravo na informaciju u svakoj javnoj instituciji treba da se zasnivaju na profesionalnoj kompetenciji; a ulogu koordinatora treba bolje razjasniti, pružanjem jasnih nadležnosti i odgovornosti.

Bosna i Hercegovina

U Bosni i Hercegovini, Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine između ostalog nadgleda i pravo na pristup informacijama. U skladu sa odredbama Zakona o ombudsmanu za ljudska prava Bosne i Hercegovine⁵¹ i važećim zakonima o slobodnom pristupu informacijama⁵²,

51 Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH <http://www.legislationline.org/documents/id/6300>

52 Zakoni o slobodnom pristupu informacijama <https://www.parlament.ba/Content/Read/236?title=PristupInformacijama>

Ombudsman sprovodi istrage; u slučaju kršenja prava, daje preporuke nadležnim organima i direktno obaveštava više telo u slučaju nesprovođenja te preporuke; ovlašćen je i da izradi i dostavi smernice i opšte preporuke u vezi sa sprovođenjem i primenom zakona u ovoj oblasti.

Prema Specijalnom izveštaju Ombudsmana „o iskustvima u sprovođenju zakona koji regulišu slobodu pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini“,⁵³ sprovođenje ovih zakona prate očite slabosti, poput: kašnjenja u donošenju odluka; prilikom donošenja odluke, nedostaju elementi propisani zakonom (poput uvoda, dispozicije, obrazloženja, pouke o pravnom leku); institucije obično ne dopuštaju stvarni pristup informacijama. Napoimnje se i da u nekim slučajevima javne ustanove ne ispunjavaju svoje zakonske obaveze i ne postupaju po zahtevu za pristup informacijama koji je poslala treća strana.

Ombudsman rangira pristigle žalbe u dve kategorije: one koje se odnose na institucionalne nedostatke i one koje se odnose na praznine u zakonodavstvu.

Ukupan broj žalbi koje je zaštitnik građana primio u 2019. godini je 275, a izdato je 57 preporuka. U 2020. primio je 205 žalbi i izdao 64 preporuke.⁵⁴

Izdane preporuke se odnose na: ćutanje uprave ili nepostupanje po zahtevima za pristup informacijama i po žalbama na prvostepene odluke; nepružanje informacija o dostupnim pravnim sredstvima u izdatim odlukama; pogrešne tvrdnje da zatražena informacija potpada pod izuzetke i da se zato ne može dostaviti; neizvršenje ili neadekvatno izvršenje testa javnog interesa; neuspeh imenovanja službenika za informisanje i slično.

Žalbe se odnose na javne ustanove na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini, najčešće zbog toga što: nisu donele odluku; nisu obezbedile pravo na pravni lek; reakcije inspekcija su neefikasne; nadležni organi se ne pridržavaju zakonskih rokova prilikom odlučivanja o zaprimljenim zahtevima.

53 Specijalni izveštaj Ombudsmana za 2019. https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020020515415139bos.pdf

54 Brojke dobijene od Institucije zaštitnika građana, Ivona Ražnatović, savetnik za komunikacije i međunarodnu saradnju, putem mejla, 27.11.2020.

Član 19. Zakona o slobodnom pristupu informacijama obavezuje javne organe da imenuju službenika za informisanje koji obrađuje zahteve. Zakon takođe obavezuje javne institucije da objave vodič, kojim se svakom licu omogućava pristup informacijama pod kontrolom javnog organa, kao i da vode indeks registar vrsta informacija koje su pod kontrolom javnog organa.

Međutim, na osnovu analiza Ombudsmana iz 2019. godine, iako su sve javne institucije dužne da imaju i vodič i indeks, podaci u njima se veoma retko ažuriraju. Većina javnih tela ne dostavlja zakonodavnim telima i Ombudsmanu ni statističke podatke o zahtevima za pristup informacijama.

Najčešće prepreke slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, prema analizama Ombudsmana, jesu:

- veliki broj nedovoljno obrazovanih službenika u javnim ustanovama;
- pogrešna tumačenja zakona o slobodi pristupa informacijama;
- građani često ne znaju šta javne ustanove mogu da urade za njih, tj. koje kompetencije imaju;
- ne postoje tela za sprovođenje zakona, nisu usvojeni vodiči, nisu napravljeni indeksi niti je imenovan službenik za informisanje (često se smatra da su oni zapravo službenici za odnose sa medijima);
- loše obrazloženje odluka donetih po zahtevima za pristup informacijama;
- neuspeh u obezbeđivanju ravnoteže između javnog interesa i zaštite interesa privatnosti pojedinaca;
- nedonošenje odluke u rokovima utvrđenim zakonom;
- nepoštovanje zakonske odredbe o obliku odlučivanja;
- akt odluke ne sadrži odredbe o mogućnosti žalbe i nazivu drugostepenog tela odlučivanja;
- odbijeni zahtevi za pristup informacijama često ne sadrže obrazloženje same odluke.

Ukratko, institucija Ombudsmana nema zakonska ovlašćenja za izricanje sankcija ili za pozivanje na odgovornost onih institucija koje se ne pridržavaju zakona o slobodnom pristupu informacijama, te može samo izdavati preporuke i obučavati javne institucije, kako bi postale otvorenije za širu javnost.

Iskustva/zabrinutosti Ombudsmana:

- Pitanja koja se odnose na slobodan pristup informacijama razmatraju se u Odeljenju za politička i građanska prava koje ima sedam zaposlenih i bavi se svim slučajevima koji se odnose na kršenje građanskih i političkih prava.
- U skladu sa članom 15. Zakona o ombudsmanu za ljudska prava, ombudsmani su nezavisni u svom radu i ne primaju nikakve naloge. U okviru svojih ustavnih i zakonskih ovlašćenja, nijedan zaštitnik građana ne dobija uputstva od vlasti. Zaštitnici građana deluju u okviru ustavnih i zakonskih odredbi i međunarodnih pravnih dokumenata o ljudskim pravima i slobodama koje je ratifikovala Bosna i Hercegovina. Zaštitnici građana su dužni da se u svom radu pridržavaju načela pravde i morala, a ne da budu pod političkim ili drugim pritiscima.

Kosovo

Zakon o pristupu javnim dokumentima⁵⁵ određuje Agenciju za informacije i privatnost kao nezavisno telo koje je odgovorno za osiguranje sprovođenja ovog Zakona i Zakona o zaštiti podataka, a u cilju zaštite osnovnih prava i sloboda fizičkih lica u vezi sa obradom podataka o ličnosti, kao i garantovanja pristupa dokumentima od javnog značaja.

Agencija je osnovana na osnovu posebnog Zakona o zaštiti podataka,⁵⁶ koji predviđa da ovu agenciju predstavlja **Poverenik**, koga imenuje **Skupština Kosova** i koji je odgovoran za osiguranje sprovođenja oba pomenuta zakona. Između ostalog, ovaj Zakon uređuje postupke za upravnu žalbu, gde je Agencija drugostepena i nadležna za izricanje novčanih kazni javnim institucijama i odgovornim službenicima, dok Institucija ombudsmana (prema članu 21. Zakona o pristupu javnim dokumentima) pruža pomoć građanima u ostvarivanju njihovih prava na pristup dokumentima od javnog značaja (u skladu sa Ustavom, Zakon br. 05/L-019 o zaštitniku građana⁵⁷).

Međutim, Kosovo tri puta zaredom nije uspelo da izabere Poverenika, tako da Ombudsman i dalje postupa po žalbama na odbijene i ignorisane zahteve za pristup informacijama od javnog značaja.

Važno je istaći da je tokom 2020. došlo do opadanja u broju podnetih žalbi. U 2018. godini podneta je 61 žalba (kod 56 je pokrenuta istraga), a u 2019. godini 106 (kod 99 je pokrenuta istraga⁵⁸). Tokom 2020. je, prema preliminarnim

55 Novi Zakon o uvidu u javnim dokumentima, Kosovo https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/12/LAW_NO_06_L-081_ON_ACCESS_TO_PUBLIC_DOCUMENTS.pdf

56 Zakon o zaštiti ličnih podataka http://assembly-kosova.org/Uploads/Data/Documents/Lawno06L-082_NBuSkkM44v.pdf

57 Zakon o narodnom advokatu <https://www.oik-rks.org/en/2018/08/20/law-no-05-l-019-on-ombudsperson/>

58 Godišnji izveštaj za 2019 <https://www.oik-rks.org/en/2020/04/02/godisnji-izvestaj-2019/>

podacima koje je BIRN dobio⁵⁹, Institucija ombudsmana od 1. januara do 4. novembra 2020. dobila 43 žalbe (kod 42 je pokrenuta istraga).

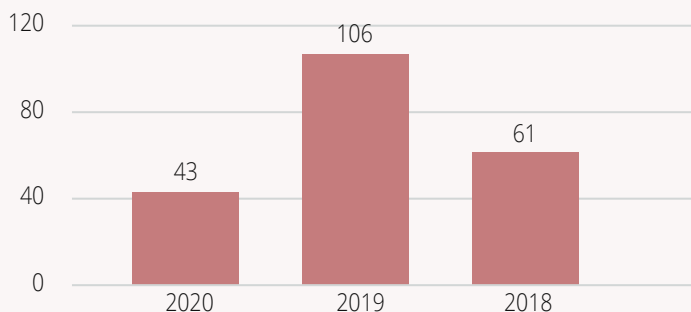


Tabela 19: Žalbe koje je primio zaštitnik građana u periodu 2018-2020.

Većina žalbi iz 2019. godine odnosi se na pristup dokumentima od javnog značaja. Oko **43 odsto** podnetih žalbi bilo je protiv **ministarstava**; **24 odsto** protiv **opština**, **8 odsto** protiv **policije**, **8 odsto** protiv ostalih institucija, **7 odsto** protiv sudova, **3 odsto** protiv **Univerziteta u Prištini**, **3 odsto** protiv **javnih preduzeća**; **2 odsto** protiv **Saveta tužilaca Kosova** i **2 odsto** protiv **Sudskog saveta Kosova**.⁶⁰

59 Onlajn intervju sa Meritom Gara, pravnom savetnicom koja nadgleda žalbe na pristup javnim dokumentima, 6. novembar 2020.

60 Godišnji izveštaj za 2019. <https://www.oik-rks.org/en/2020/04/02/godisnji-izvestaj-2019/>

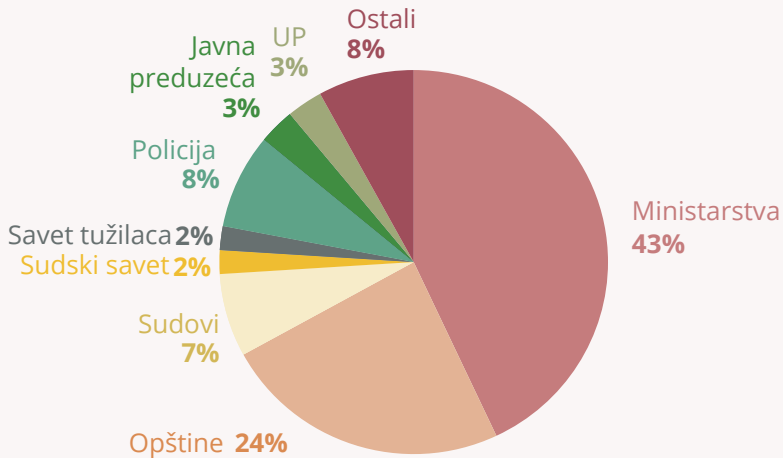


Tabela 20: Žalbe koje je zaštitnik građana primio samo tokom 2019. godine

Pritužbe primljene tokom 2020. godine bile su protiv sledećih javnih institucija:

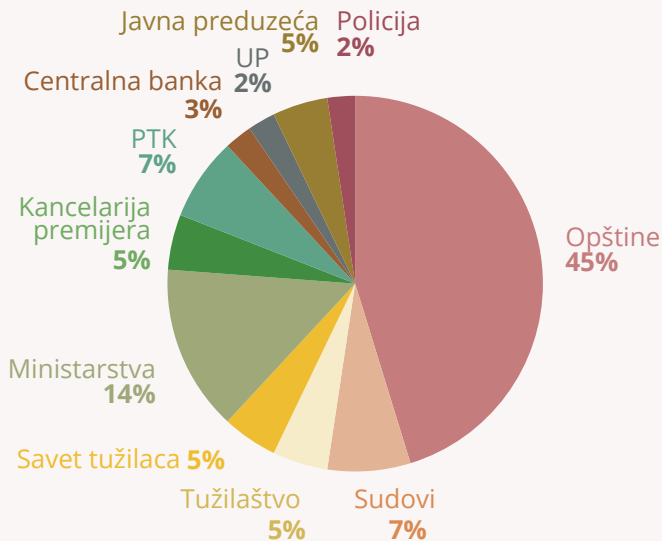


Tabela 21: Žalbe koje je zaštitnik građana primio tokom 2020. godine

Tokom 2020. godine Ombudsman je takođe izdao dve preporuke nadležnim institucijama koje se tiču pristupa dokumentima od javnog značaja, Opštini Gnjilane (preporuka sprovedena) i Savetu tužilaca Kosova (još uvek nisu sproveli preporuku).

Prema opštem zapažanju Ombudsmana (iz godišnjeg izveštaja za 2019. i razgovora u vezi sa dešavanjima iz 2020. godine), kosovske javne institucije i dalje odbijaju pristup ili odobravaju delimični pristup informacijama od javnog značaja, za šta uglavnom ne uspevaju da daju valjane, zakonski opravdane razloge. Čak i nakon dobijanja preporuke ili notifikacije o istrazi, institucije ne reaguju. Iako se očekivalo da će uspostavljanje Institucije poverenika udariti čvrste temelje većoj proaktivnosti i transparentnosti javnih institucija, to se nije dogodilo. Parlament nije izabrao Poverenika, a bez njega Kosovo nema institucionalni mehanizam za sprovođenje Zakona o pristupu javnim dokumentima i Zakona o zaštiti podataka.

Nadalje, Agencija i dalje nije u stanju da izrekne novčane kazne javnim telima koja krše zakon zbog nepostojanja određenih internih akata koje bi trebalo da potpiše Poverenik i dostavi Vladi Kosova.

Iskustva/zabrinutosti Ombudsmana:

- Javne ustanove se moraju pozivati na konkretna zakonska ograničenja kada odbijaju zahtev za pristup informaciji od javnog značaja, a ne da samo obaveste podnosioca da je zahtev odbijen.
- Nijedna javna institucija se ne poziva na Zakon o klasifikaciji informacija, koji jasno navodi samo četiri situacije kada se traženi podatak ne sme otkriti. Međutim, ono što institucije mogu da urade jeste da zatamne te delove dokumenata, a ostale da otkriju tražiocima podataka.
- Poverenika treba imenovati što je pre moguće, jer mu zakon daje ovlašćenje za izdavanje novčanih kazni kada javne institucije ne odobravaju pristup informacijama na način predviđen zakonom.
- Javne službenike treba novčano kažnjavati kako bi postali svesniji svojih obaveza.

Crna Gora

Nadzorno telo za Zakon o slobodnom pristupu informacijama je Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.

Mnoge nadležnosti⁶¹ Agencije su u skladu sa međunarodnim standardima: vršenje nadzora nad zakonitošću upravnih akata kojima se rešava o zahtevima za pristup informacijama i preduzima zakonom propisane mere; ona vodi informacioni sistem pristupa informacijama; prati stanje u oblasti pristupa informacijama; vrši inspekcijski nadzor nad primenom ovog zakona u odnosu na sačinjavanje i ažuriranje vodiča za pristup informacijama, proaktivno

61 Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama

objavljivanje informacija i dostavljanje akata i podataka za potrebe vođenja informacionog sistema pristupa informacijama; podnosi zahteve za pokretanje prekršajnog postupka za povrede odredaba ovog zakona 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; organizuje obuke i na drugi način daje smernice za primenu zakona.

Međutim, postoji zabrinutost da Agencija nema ovlašćenja da sluša i rešava žalbe kada se odbijanje zahteva obrazlaže poverljivošću traženih podataka (član 34).⁶²

U izveštaju Evropske komisije⁶³ tvrdi se da sprovođenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama nije pomoglo unapređenju odgovornosti i transparentnosti državnih organa. U 2019. godini ukupan broj zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja bio je **5.409** (u 2018. poslato ih je 6.080) dok je bila **3.531** žalbia (u 2018. godini, taj broj je iznosio 3.248).

U 2020. godini, Agencija je primila **49** zahteva od novinara. Primljene su samo tri žalbe: **dve** od novinara i **jedna** od Društva profesionalnih novinara Crne Gore. Jedna žalba je odbijena kao neosnovana, a na preostalim žalbama rad je u toku.

62 Analiza Zakona o slobodnom pristupu informacijama Crne Gore <http://www.mans.co.me/wp-content/uploads/2018/11/AnalizaZoSPI.pdf>

63 Izveštaj Evropske komisije za Crnu Goru https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/montenegro_report_2020.pdf

Kompetencije Agencije za zaštitu podataka o ličnosti i slobodan pristup informacijama:

- vrši nadzor nad sprovođenjem zaštite ličnih podataka u skladu sa ovim zakonom;
- rešava po zahtevima za zaštitu prava;
- daje mišljenja u vezi sa primenom ovog zakona;
- daje saglasnost u vezi sa uspostavljanjem zbirke ličnih podataka;
- daje mišljenje u slučaju kad postoji sumnja da li se određeni skup ličnih podataka smatra zbirkom u smislu ovog zakona;
- prati primenu organizacionih i tehničkih mera za zaštitu ličnih podataka i predlaže poboljšanje tih mera;
- daje predloge i preporuke za unapređenje zaštite ličnih podataka;
- daje mišljenje da li određeni način obrade ličnih podataka ugrožava prava i slobode lica;
- saraduje sa organima nadležnim za nadzor nad zaštitom ličnih podataka u drugim zemljama;
- saraduje sa nadležnim državnim organima u postupku pripreme propisa koji se odnose na zaštitu ličnih podataka;

- daje predlog za ocenu ustavnosti zakona, odnosno ustavnosti i zakonitosti drugih propisa i opštih akata kojima se uređuju pitanja obrade ličnih podataka i
- obavlja i druge poslove u skladu sa ovim zakonom. (čl. 50 Zakon o zaštiti podataka o ličnosti; Sl.List CG br.79/08 i 70/09)

Organi Agencije su Savet Agencije i direktor Agencije. Savet Agencije ima predsednika i dva člana, koje imenuje Skupština Crne Gore, na predlog nadležnog radnog tela. Veće agencije donosi odluke o postupanju po podnetim žalbama na odbijene i ignorisane zahteve za pristup informacijama od javnog značaja. Zaposleni u Odseku za slobodan pristup informacijama kontrolišu proaktivno objavljivanje informacija na portalima institucija.

BIRN će i u narednom periodu nastaviti da prati rad Agencije i ostalih državnih institucija u Crnoj Gori.

Br.	Institucija:	Status zahteva:
1.	Ministarstvo finansija - Poreska uprava	Delimično odobreno
2.	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	Delimično odobreno
3.	Državna revizorska institucija DRI	Delimično odobreno
4.	Uprava za inspekciju	Obaveštenje
5.	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Obaveštenje
6.	Opština Tivat	Obaveštenje
7.	Uprava za imovinu	Obaveštenje
8.	Agencija za zaštitu prirode i životne sredine	Obaveštenje

9.	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	Obaveštenje
10.	Ministarstvo kulture	Odbijeno
11.	Ministarstvo finansija - Poreska uprava	Odbijeno
12.	Opština Tivat	Odbijeno
13.	Ministarstvo inostranih poslova	Odbijeno
14.	Ministarstvo sporta	Odbijeno
15.	Ministarstvo finansija, Uprava carina	Odbijeno
16.	Agencija za zaštitu prirode i životne sredine	Odobreno
17.	Uprava za inspeksijske poslove	Odobreno
18.	Skupština Crne Gore	Odobreno
19.	Opština Kolašin	Odobreno
20.	Opština Pljevlja	Odobreno
21.	Agencija za zapošljavanje Crne Gore	Odobreno
22.	Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	Odobreno
23.	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	Odobreno
24.	Ministarstvo odbrane	Odobreno
25.	Ministarstvo za javnu upravu	Odobreno
26.	Ministarstvo kulture	Odobreno
27.	Ministarstvo rada i socijalnog staranja	Odobreno
28.	Agencija za sprečavanje korupcije	Odobreno
29.	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	Odobreno
30.	Osnovni sud - Kotor	Odobreno
31.	Narodni muzej Crne Gore	Odobreno
32.	Vlada Crne Gore, Državni arhiv	Odobreno
33.	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Odobreno

34.	Ministarstvo finansija - Poreska uprava	Odobreno
35.	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	Obaveštenje (institucija je tražila više informacija)
36.	Uprava policije	Prosleđeno
37.	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Prosleđeno
38.	Opština Kotor, Turistička organizacija	Odobreno

Tabela 22: Spisak zahteva primljenih 2020. godine⁶⁴

Severna Makedonija

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja izmenjen je sredinom 2019. godine, i njime je osnovana nova Agencija za zaštitu prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja. Agencija je zamenila postojeću Komisiju za zaštitu prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja (Komisija) i definisana je kao autonomno i nezavisno telo državne uprave (član 29)⁶⁵.

Nova Agencija⁶⁶ najzad je nastavila sa radom u januaru 2020. godine. Budući da je bila bez direktora od maja 2018. do januara 2020, Agencija u tom periodu nije odgovarala ni na jednu žalbu, što je dovelo do povećanja broja istih. Direktor i zamenik direktora konačno su imenovani u januaru 2020, a oko 750 žalbi je rešeno u februaru iste godine. Agencija je ovlašćena da nadgleda poštovanje pravila o proaktivnom objavljivanju podataka, pa se njenim postojanjem smanjuju osnove po kojima zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja

64 BIRN je podatke dobio direktno od Agencije

65 Opinion on the Draft Law on Free Access to Public Information in the Republic of North Macedonia <https://www.osce.org/odihr/426002>

66 Agencija za zaštitu prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja <http://komspi.mk/>

mogu biti odbijeni. Ipak, kapaciteti Agencije treba da budu ojačani kako bi se osiguralo potpuno sprovođenje Zakona. Treba spomenuti da su tokom protekle godine, usled pandemije virusa korona, mnoge institucije kasnile sa odgovaranjem na zahteve.

Prema Godišnjem izveštaju⁶⁷, tokom 2019. godine Komisiji je podneto **755** žalbi na postupanje prvostepenih organa. Zbog **ćutanja uprave** podneto je čak 677 od ukupnog broja žalbi. Većinu pritužbi podnela su **pravna lica**, na primer udruženja građana i fondacije (621), a 134 pritužbe su podnela fizička lica.

U 2019. godini većina pritužbi podneta je protiv **zdravstvenih organizacija** (411), i to od strane udruženja građana; podneto je 130 pritužbi protiv **državnih institucija**, 97 protiv **opština**, 43 protiv **javnih preduzeća**, 38 protiv **pravosudnih institucija**, 20 protiv **pravnih i fizičkih lica koje vrše javnu vlast** i 15 protiv **obrazovnih ustanova**.

Prema preliminarnim podacima koje je BIRN dobio od Agencije⁶⁸, ukupno je rešeno 917 pritužbi do 30. oktobra 2020. godine. Većina pristiglih pritužbi (90 odsto) bila je protiv **ćutanja** imalaca informacija. Konkretnije, podneto je 836 pritužbi zbog **ćutanja uprave**. Kao i prethodne godine, većinu pritužbi podnela su pravna lica, poput udruženja građana i fondacija (461), a 91 fizička lica.

67 Godišnji izveštaj Agencije za 2019 <http://komspi.mk/wp-content/uploads/2020/04/ГОДИШЕН-ИЗВЕШТАЈ-2019-PDF.pdf>

68 Onlajn intervju sa gospođom Plamenkom Bojčevom, direktorkom Agencije, i gospođinom Blerimom Isenijem, zamjenikom direktora, 30. oktobra 2020.

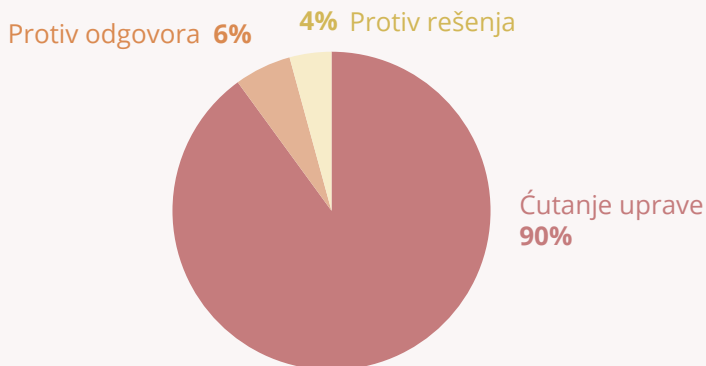


Tabela 23: Žalbe primljene u 2020. godine

Prema podacima za jul i avgust 2020. godine, Agencija je primila pritužbe protiv **ministarstava** (19), **opština** (11), **pravosudnih institucija** (10) i 7 protiv **javnih subjekata**. Agencija će konačne rezultate predstaviti u svom Godišnjem izveštaju za 2020. godinu koji će biti objavljen u narednim mesecima.

Iskustva/zabrinutosti zaposlenih u Agenciji:

- Iako su joj nove izmene Zakona donele veću nadležnost, Agencija i dalje funkcionira sa minimalnim resursima i osobljem.
- Neke javne institucije ne vode evidenciju primljenih zahteva, kao što to nalaže zakon, pa je ponekad teško pratiti njihove odgovore i druge radnje.
- Javni službenici koji ne poštuju svoje zakonske obaveze treba da trpe strože sankcije.

Srbija

Srbija je Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja usvojila 2004. godine. Od tada je ovaj Zakon izmenjen tri puta: 2007. godine pooštavanjem uslova za izbor Poverenika; 2009. izmenom proceduralnih i kaznenih odredbi; i 2010. godine, kada je utvrđena nadležnost za prinudno izvršenje odluke Poverenika. Od 2012. godine, Poverenik ukazuje na potrebu daljeg poboljšanja zakona u interesu prava javnosti da zna, jačanja demokratskog i otvorenog društva i eliminisanja očiglednih prepreka u praksi.

Tada započeti postupak izmena ovog Zakona prekinut je parlamentarnim izborima. Još uvek nije gotov.⁶⁹ Verzija Nacrta Zakona iz 2019. sadrži modifikovano rešenje u vezi sa državnim preduzećima, u smislu da ona nisu u potpunosti izuzeta od primene Zakona o pristupu informacijama.

Krajem decembra 2020. godine, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave Srbije najavilo je da je započelo rad na izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.⁷⁰ I ministar i Poverenik izjavili su da su spremni da ispune ambiciozni plan i završe posao u prva tri meseca 2021. godine.

Nekoliko NVO okupljenih u okviru organizacije Koalicija za slobodu pristupa informacijama pozvalo je ⁷¹ Vladu da postupak učini transparentnijim objavljivanjem radnog plana radne grupe, kao i da u rad na izmenama Zakona uključe i predstavnike medija, stručnjake i organizacije iz civilnog sektora.

„Ovakav sastav radne grupe [koju čine samo predstavnici države], kao i kratki

69 Izveštaj Poverenika za 2019. <https://www.poverenik.rs/sr/o-нама/годишњи-извештаји/3284-извештај-повереника-за-2019-годину.html>

70 Započet rad na izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja [http://mduls.gov.rs/saopstenja/zapocet-rad-na-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat](http://mduls.gov.rs/saopštenja/zapocet-rad-na-izmenama-i-dopunama-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/?script=lat)

71 Zahtev Vladi Republike Srbije u vezi sa uklanjanjem nedostataka u radu na Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja <https://www.yihr.rs/bhs/zahtev-vla-di-republike-srbije-u-vezi-sa-uklanjanjem-nedostataka-u-rad-u-na-zakonu-o-slobodnom-pristupu-informacijama-od-javnog-znacaja/>

rokovi za završetak procesa, mogu uticati na kvalitet predloženih rešenja i javne rasprave o Nacrtu”, saopštila je Koalicija 19. februara.

S druge strane, poverenik Milan Marinović, branio je predložene promene⁷² pred kraj januara 2021. godine, tvrdeći da će one omogućiti veće pravo na obaveštenost, brži dolazak do informacija, veću proaktivnost organa vlasti, uz istovremeno onemogućavanje zloupotreba.

Prema Godišnjem izveštaju Poverenika za 2019. godinu, podnosioci zahteva za pristup informacijama od javnog značaja imali su najviše poteškoća u pribavljanju podataka o trošenju budžetskih sredstava, javnim nabavkama, evidenciji javne imovine itd. Zbog toga se broj pritužbi u ovim slučajevima u 2019. godini gotovo udvostručio u odnosu na prethodnu godinu, kao i broj žalbi u vezi sa ugrožavanjem i zaštitom životne sredine.

U Srbiji je uobičajeno da institucije postupaju po zahtevu i dostave odgovore tek nakon što tražilac izjavi žalbu Povereniku, a Poverenik je dostavi organu na izjašnjenje. To dovodi do obustave žalbenog postupka, ali i do nepotrebnog trošenja javnih sredstava za obradu pritužbi i angažovanja osoblja u kancelariji Poverenika, kao i do uznemiravanja onih koji su podneli zahtev. Davanje informacija tek nakon saznanja o postojanju žalbe pokazuje da nije bilo bitnih razloga za nepostupanje po podnetim zahtevima, kao i da se takav neodgovoran i iracionalan stav vlasti prema građanima i javnim sredstvima mogao izbeći.

Glavne prepreke u sprovođenju prava na pristup informacijama:

- nemogućnost upravnog izvršenja rešenja Poverenika;
- neadekvatna odgovornost;
- otežano sprovođenje ovlašćenja Poverenika.

72 Poverenik: Uskoro izmene Zakona o slobodnom pristupu informacija od javnog značaja <https://www.danas.rs/drustvo/poverenik-uskoro-izmene-zakona-o-slobodnom-pristupu-informacija-od-javnog-znacaja/>

Karakteristični slučajevi izigravanja prava na pristup informacijama u 2019. i 2020. godini:

- nedavanje informacija koje se odnose na finansiranje medija i njihovu imovinu;
- nedavanje informacija o postupcima privatizacija;
- nedavanje informacija o trošenju javnog novca;
- informacije u vezi sa zaštitom životne sredine;
- uskraćivanje i otežavanje pristupa informacijama koje se odnose na kontrolu zakonitosti rada organa javnih vlasti.

U 2019. godini Poverenik je rešio 5.188 pritužbi. Najveći broj pritužbi, njih 4.604 ili 88,74 odsto, podnet je zbog potpunog ignorisanja ili odbijanja zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, bez donošenja rešenja sa razlozima odbijanja zahteva i poukom o pravnom leku, kako zakon nalaže. Takvo postupanje je bilo za skoro 6 odsto (5,98) zastupljenije u odnosu na 2018. Svega 584 žalbe, odnosno 11,26 odsto od ukupnog broja rešenih žalbi, izjavljene su protiv rešenja organa vlasti kojim se zahtev tražioca odbija kao neosnovan uz obrazloženje.

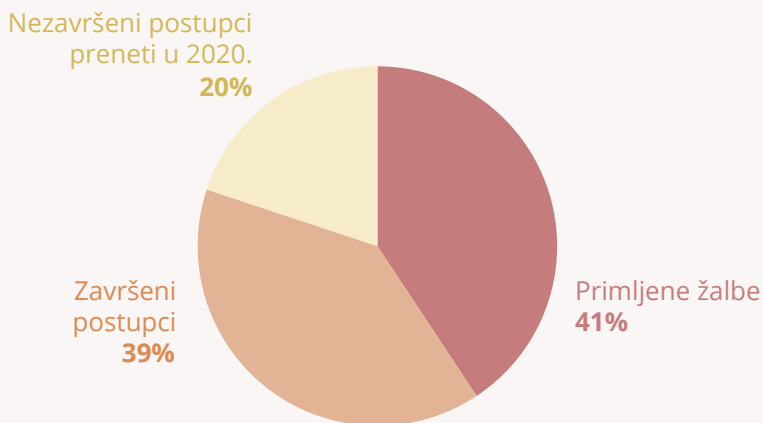


Tabela 24: Žalbe koje je Poverenik primio tokom 2019. godine

U 2020. godini, Poverenik je primio ukupno **3.286 pritužbe**⁷³, od kojih su novinari poslali 278.

Od tog broja, **159** je podneto zbog ćutanja uprave, **44** je podneto protiv zaključaka i odluka državnih tela kojima se odbacuje ili odbija zahtev za pristup informacijama, a **75** je podneto zbog nepotpunih ili neadekvatnih odgovora.

Od ukupno 278 pritužbi od strane novinara, rešeno je 205, a rešavanje preostalih 73 je u toku.

Odluke Poverenika:

- u 49 slučajeva Poverenik je naložio javnom telu da dostavi tražene informacije,
- u 13 slučajeva Poverenik je poništio odluku kojom se odbija zahtev za pristup informacijama i naložio da se informacije učine dostupnima,
- jedna žalba je odbačena kao neosnovana,
- u 39 slučajeva poništeno je rešenje kojim se ukida zahtev za pristup informacijama i predmet je vraćen na ponovno odlučivanje,
- 10 žalbi je odbačeno iz formalnih razloga (neuredno popunjena ili nedopuštena žalba),
- u 93 slučaja žalbeni postupak je obustavljen jer su informacije bile dostupne podnosiocu žalbe nakon intervencije Poverenika.

	Javna vlast:	Broj predatih žalbi
1	Gradske i opštinske vlasti i lokalne zajednice	53

73 BIRN je dobio preliminarne podatke putem imejla od Slavoljupke Pavlović, pomoćnice generalnog sekretara, Sektor za usaglašenost i izvršenja- Pristup informacijama, Kancelari- ja poverenika za informacije od javnog značaja

2	Javne službe i druge institucije lokalnih vlasti	2
3	Javna preduzeća na lokalnu	10
4	Ministarstva	74
5	Žalbe protiv najviših tela (Narodna Skupština, Vlada RS, predsednik Republike, Vrhovni kasacioni sud, Ustavni sud Srbije, Republički javni tužilac)	9
6	Nezavisna državna tela i organi vlasti	9
7	Pokrajinski organi vlasti	3
8	Žalbe protiv sudskih vlasti (sudovi i javno tužilaštvo)	23
9	Republička javna preduzeća	4
10	Republičke agencije, direkcije, instituti, fondovi, itd.	46
11	Sportske organizacije	5
12	Obrazovne ustanove osnovnog i srednjeg obrazovanja	4
13	Ustanove socijalne zaštite	1
14	Naučne, kulturne i informacione institucije	2
15	Ustanove zdravstvene zaštite	32
16	Ustanova visokog obrazovanja	1

Tabela 25: Žalbe dostavljene tokom 2020.

Većina traženih dokumenata u 2020. godini odnosila se na: finansijske podatke (plate, donacije, sponzorstva); evidenciju o javnoj imovini; javna ulaganja; javne nabavke; podatke iz katastra; informacije o radu policije i bezbednosnih službi; rad pravosudnih tela; pitanja o zaštiti životne sredine.

Kada je reč o odbijanju novinarskih zahteva za pristup informaciji od javnog značaja, od 62 slučaja u kojima je Poverenik doneo odluku kojom se nalaže institucijama da dostave tražene podatke, u 25 slučajeva odluka Poverenika nije izvršena (o čemu je Poverenik obavestio Upravnu inspekciju). Izvršena je 21

odluka, jedna je delimično izvršena, a 15 naloga za izvršenje još uvek je u toku.

Najviše neizvršenih odluka imaju Republički fond za zdravstveno osiguranje (5), Više javno tužilaštvo (2), Gradska uprava grada Pančeva (2) i Ministarstvo finansija (2). Ostala javna tela imaju samo jednu neizvršenu odluku Poverenika.

Kada je reč o ćutanju uprave, najviše pritužbi se odnosi na Ministarstvo unutrašnjih poslova (8), Ministarstvo zdravlja (7), Ministarstvo finansija (6), Republički fond za zdravstveno osiguranje (6), Agenciju za zaštitu životne sredine (3), Ministarstvo odbrane (3) i Ministarstvo inostranih poslova (3). Ostale javne ustanove imaju jedan ili dva ovakva prigovora.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, nadležnost Poverenika (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 120/04 i 54/07):

- prati poštovanje obaveza organa vlasti utvrđenih ovim zakonom i izveštava javnost i Narodnu skupštinu o tome;
- daje inicijativu za donošenje ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređenja prava na pristup informacijama od javnog značaja;
- predlaže organima vlasti preduzimanje mera u cilju unapređivanja njihovog rada uređenog ovim zakonom;
- preduzima mere potrebne za obuku zaposlenih u državnim organima i upoznavanje zaposlenih sa njihovim obavezama u vezi sa pravima na pristup informacijama od javnog značaja, radi delotvorne primene ovog zakona;

- rešava po žalbi protiv rešenja organa vlasti kojima su povređena prava uređena ovim zakonom;
- obaveštava javnost o sadržini ovog zakona, kao i pravima uređenih ovim zakonom;
- može pokrenuti postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih opštih akata;
- Poverenik, bez odlaganja, na srpskom jeziku i na jezicima koji su, u skladu sa zakonom, određeni kao jezici u službenoj upotrebi, izdaje i ažurira priručnik sa praktičnim uputstvima za delotvorno ostvarivanje prava uređenih ovim zakonom;
- obaveza je Poverenika da, putem štampe, elektronskih medija, interneta, javnih tribina i na druge načine, upozna javnost sa sadržinom priručnika iz stava 1. ovog člana.

Iskustva/zabrinutosti Poverenika:

- Nije bilo političkih pritisaka na kancelariju Poverenika. Ponekad se dešava da šefovi javnih ustanova, koji su nezadovoljni odlukama Poverenika, kritikuju rad kancelarije.
- Da bi kancelarija Poverenika bolje funkcionisala, potrebna je konstantna obuka zaposlenih, kao i dodatni kapaciteti.

Globalni rejting prava na informaciju (RTI)

Analiza regionalnih zakona

Globalni rejting prava na informaciju, RTI, analizira snagu i kvalitet pravnog okvira za pristup informaciji od javnog značaja u svakoj pojedinačnoj zemlji. Raspon rezultata je veliki: od onih zemalja koje su osvojile manje od 50 od mogućih 150 bodova, do onih sa više od 130 bodova (90 posto⁷⁴).

U analizi zakona, RTI koristi 61 indikator. Države dobijaju poene za svaki od njih (najčešće 0-2), u zavisnosti od toga koliko njihov pravni okvir zadovoljava konkretni indikator. Ukupan broj bodova je 150. Indikatori su podeljeni u sedam kategorija: pravo pristupa, opseg, postupci podnošenja zahteva, izuzeci i odbijanja, žalbe, sankcije i mere zaštite, promotivne mere.⁷⁵

U cilju boljeg razumevanja ove metodologije, BIRN je analizirao neke od indikatora za svih šest zemalja, međusobno ih uporedio i naveo primere iz prakse.

Međutim, važno je napomenuti da se globalni rejting bavi isključivo analizom pravnog okvira, a ne kvaliteta sprovođenja zakona. U većini balkanskih zemalja čini se da je kvalitet zakona na vrlo visokom nivou, ali je implementacija slaba. RTI svrstava Srbiju među najboljih 10 na svetu kada je zakonski okvir u pitanju.

RTI takođe primećuje da neke države sa relativno lošim zakonima mogu biti vrlo otvorene zbog pozitivnih napora u sprovođenju (na Balkanu nema takvog

74 Globalni rejting prava na informaciju, države <https://www.rti-rating.org/>

75 Globalni rejting prava na informaciju, metodologija <https://www.rti-rating.org/methodology/>

slučaja), dok čak ni relativno jaki zakoni ne mogu osigurati otvorenost ako im manjka adekvatna implementacija.

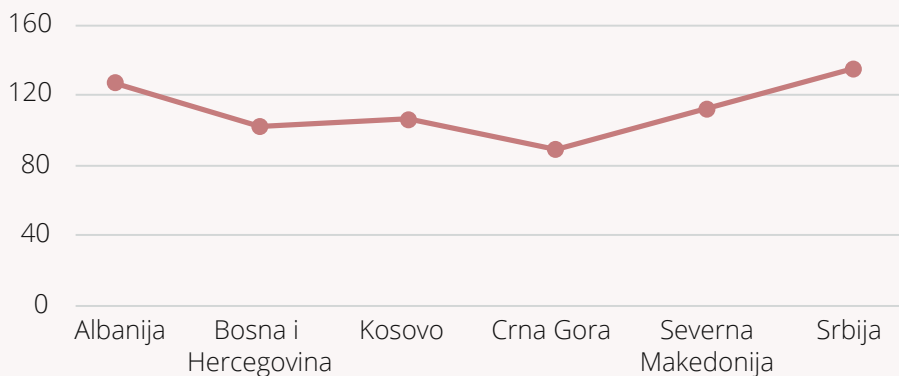


Tabela 26: Rezultati RTI rejtinga⁷⁶

Srpski Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja⁷⁷ svrstan je u najbolja tri na svetu, nakon avganistanskog i meksičkog. Od maksimalnih 150 bodova, Avganistan ima 139, Meksiko 136, Srbija 135, a Albanija se sa 127 bodova nalazi na šestom mestu u svetu i drugom na Balkanu. Albanija je takođe jedina zemlja koja je zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja usvojila pre 2000. godine.

76 RTI rejting <https://www.rti-rating.org/country-data/>

77 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Srbija <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Serbia.pdf>

Kategorije	Maksimalni rezultati	Srbija	Albanija	Severna Makedonija	Kosovo	Bosna i Hercegovina	Crna Gora
Pravo pristupa	6	5	6	4	5	4	5
Obim	30	30	29	29	24	30	30
Postupci podnošenja zahteva	30	22	26	21	22	21	22
Izuzeci i odbijanje	30	26	27	22	17	19	21
Žalbe	30	29	23	18	20	16	4
Sankcije i zaštite	8	7	6	4	6	0	2
Promotivne mere	16	16	10	14	12	12	5
Ukupno	150	135	127	112	106	102	89

Tabela 27: Rezultati RTI analize.

BIRN je analizirao bodove koje zemlje Balkana imaju za tri ključne kategorije indikatora: postupci podnošenja zahteva; izuzeci i odbijanje; žalbe.

Kao što je prikazano u gornjoj tabeli za kategoriju postupci podnošenja zahteva, Albanija ima najbolji rezultat (26), iza nje su Crna Gora, Kosovo i Srbija (22), a poslednje su Bosna i Severna Makedonija (21). Maksimalan skor kod ovog indikatora je 30.

Ova kategorija broji 14 indikatora, poput: „podnosioci zahteva ne moraju navoditi razloge za svoje zahteve“ i „podnosioci zahteva treba da daju samo detalje potrebne za identifikovanje i dostavu podataka (tj. neki oblik adrese za dostavu)“, gde su sve države postigle maksimalan broj bodova (2 od 2). Međutim, kada je reč o obavezama državnih službenika da pomažu onim podnosiocima zahteva koji imaju posebne potrebe (invaliditet ili problem sa pisanjem/čitanjem), Albanija i Severna Makedonija su dobile najnižu ocenu (0), Kosovo je delimično ispunilo zahteve (1 bod), a Bosna, Crna Gora i Srbija ispunile su kriterijume u potpunosti.

Za indikator „podnosioci zahteva dobijaju potvrdu o prijemu zahteva u razumnom roku, koji ne bi trebalo da bude duži od pet radnih dana“, samo je Albanija delimično ispunila kriterijume, dobivši 1 bod, jer njen Zakon predviđa sledeće: „zahtev je evidentiran i dodeljuje mu se serijski broj. Serijski broj, zajedno sa kontakt podacima koordinatora prava na informaciju, daju se podnosiocu zahteva“. ⁷⁸

Sve analizirane zemlje dobile su visoke ocene (2 boda) zbog jasno naznačenih rokova za obradu zahteva za pristup informaciji od javnog značaja, kao i zbog toga što je ceo proces besplatan. Kod prvog indikatora „postoje jasna ograničenja kada je produženje vremenskog perioda u pitanju (20 radnih dana ili manje), kao i obaveza da se podnosioci zahteva obaveste i da im se navedu razlozi za produženje roka“ Srbija je jedina dobila samo 1 bod. Naime, u Srbiji je institucija dužna da najkasnije u roku od sedam dana od dana prijema zahteva obavesti podnosioca zahteva o kašnjenju. Produženje vremenskog perioda iznosi 40 dana,⁷⁹ što premašuje maksimalni vremenski okvir u regionu.

U kategoriji izuzeci i odbijanja, Albanija je postigla najviše bodova (27), dok su najniže ocene dobili Kosovo (17) i Bosna i Hercegovina (19). Neki od indikatora u ovoj kategoriji odnose se na „ograničenja u pogledu otkrivanja podataka

78 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Albanija <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Albania.pdf>

79 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Srbija <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Serbia.pdf>

(odredbe o tajnosti) u drugim zakonima do razine sukoba“, činjenicu da su „izuzeci od prava na pristup u skladu sa međunarodnim standardima: državna bezbednost; međunarodni odnosi; javno zdravlje“, kao i da li „zakon sadrži klauzulu koja kaže da se izuzeci ne primenjuju na podatke starije od 20 godina.“

Bosna i Hercegovina⁸⁰, Crna Gora⁸¹ i Severna Makedonija⁸² nisu ostvarile nijedan bod za prvi indikator. Kosovo je delimično ispunilo kriterijume, a najviše bodova imaju Albanija i Srbija. Prema albanskom zakonu, „pravo na informaciju se ne odbija automatski onda kada se traženi podatak nalazi u dokumentima koja su označena kao državna tajna.“ U Srbiji, zakon predviđa da se „nijedna odredba ovog zakona ne sme tumačiti na način koji bi doveo do ukidanja nekog prava koje ovaj zakon priznaje ili do njegovog ograničenja u većoj meri od one koja je propisana u stavu 1. ovog člana.“ Međutim, iskustva BIRN-a pokazuju da je u Srbiji mnogo institucija u 2019. godini⁸³ odbilo veliki broj zahteva, pozivajući se na poverljivost podataka i ne dajući dodatna objašnjenja.

Dalje, indikatori 32 i 33, iz kategorije izuzeci i odbijanja, pokazuju da gotovo nijedna zemlja u regionu ne objavljuje informacije čim izuzetak zbog kojeg one nisu otkrivene prestane da se primenjuje (na primer, nakon što je donesena odluka o pobednicima na tenderima); takođe, one nemaju klauzule koje kažu da se izuzeci u cilju zaštite javnih interesa ne odnose na podatke starije od 20 godina.

Ovde je samo Severna Makedonija postigla visoke rezultate. Zakon u ovoj državi kaže da: „podaci navedeni u stavu (1) ovoga člana postaće dostupni kad

80 Zakon o slobodnom pristupu informacijama u BiH <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Bosnia-and-Herzegovina.pdf>

81 Zakon o pristupu informacijama u Crnoj Gori <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Montenegro.pdf>

82 Zakon o pristupu informacijama u Severnoj Makedoniji <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Macedonia.pdf>

83 BIRN-ov godišnji izveštaj za 2019, „Korak napred, dva unazad“ https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2019/12/FOI_Report_RS.pdf

prestanu postojati razlozi zbog kojih su nedostupni“.⁸⁴ Severna Makedonija takođe ispunjava i drugi indikator, koji se odnosi na dostupnost podataka starijih od 20 godina. Preostalih pet zemalja, pak, postiglo je rezultat 0.

Sledeći, 33. pokazatelj o „jasnim i odgovarajućim procedurama konsultovanja sa trećim licima koja su poverljivo pružila informacije koje su predmet zahteva“ i o tome da „javna tela treba da uzmu u obzir prigovore trećih strana prilikom razmatranja zahteva za pristup informaciji, ali treće strane nemaju pravo veta nad objavljivanjem informacija“ ne postoji ni u jednoj od šest analiziranih zemalja.

S druge strane, poslednja dva indikatora iz ove kategorije, 34 i 35, svim zemljama daju najviše ocene jer poštuju klazulu da, kada se deo traženih informacija ne može obelodaniti usled izuzetka, ostatak mora biti dostavljen podnosiocu. Indikator 35 rangira institucije prema tome da „kada odbijaju zahtev za pristup informacijama, one moraju a) navesti tačne pravne osnove i razloge odbijanja i b) obavestiti podnosioca zahteva o relevantnim žalbenim postupcima.“

BIRN je takođe pažljivo analizirao dva poslednja indikatora, ali, tehnički sve zemlje skrivaju samo podatke o ličnosti. U dostavljenim dokumentima nema nikakvih „tajnih“ informacija. Takođe, novinari BIRN-a kao podnosioci zahteva ne dobijaju uvek obaveštenje od institucija da je njihov zahtev primljen i da se na njemu radi.

U odeljku žalbe, Srbija je najbolja sa 29 od 30 bodova. Severna Makedonija ima 18, što je srednji nivo. Crna Gora ima najnižu ocenu (4). Za neke indikatore, sve zemlje imaju dobre ocene, dok je kod nekih drugih njihov skor veoma nizak.

Pet je zemalja postiglo visoke ocene kod indikatora 37 – „podnosioci zahteva imaju pravo da podnesu (spoljnu) žalbu nezavisnom upravnom nadzornom telu (npr. povereniku za informacije ili zaštitniku građana)“, i prema indikatoru

84 Zakon o pristupu informacijama u Severnoj Makedoniji <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Macedonia.pdf>

38 - „član(ovi) nadzornog tela imenuju se na način koji je zaštićen od političkog uplitanja i po imenovanju na poziciju zaštićeni su od proizvoljnog otkaza (proceduralno / materijalno)“. Jedina zemlja koja ima skor nula za oba indikatora je Crna Gora.

Sve zemlje osim Srbije imaju nizak skor kod indikatora 48, koji se odnosi na to da u žalbenom procesu, vlasti snose teret dokazivanja da nisu kršili pravila. Srbija ovde ima maksimalna 2 boda zbog člana zakona koji predviđa da javni organ mora da dokaže da je postupio u skladu sa svojim zakonski utvrđenim obavezama.⁸⁵

Kod poslednjih indikatora iz ovog odeljka, Kosovo⁸⁶ i Srbija ocenjeni su isto, sa po jednim bodom (skala od 0-2), zato što, prema RTI, imaju spoljno žalbeno telo koje je ovlašćeno da nametne odgovarajuće mere institucijama koje krše zakone o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.

Ukratko, Globalni rejting prava na informaciju daje izvrsne ocene zakonskih okvira analiziranih država. Ta ocena ukazuje na snage i slabosti pravnog sistema i ukazuje na područja kojima je potrebno poboljšanje.

Nažalost, većina analiziranih država Balkana spada u grupu onih zemalja čiji zakoni o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja na papiru zvuče sjajno, ali čija implementacija je spora i upitna. Srbija i Albanija su u samom vrhu kada je kvalitet zakona u pitanju – ali verovatno blizu začelja kada je njegovo sprovođenje u pitanju.

85 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Srbija <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Serbia.pdf>

86 Zakon o uvidu u javnim dokumentima, Kosovo https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/12/LAW_NO._06_L-081_ON_ACCESS_TO_PUBLIC_DOCUMENTS.pdf

Zaključak

U 2020. godini, novinari BIRN-a podneli su ukupno 359 zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja institucijama u šest balkanskih zemalja. Slanije zahteva sastavan je deo novinarskog posla, pogotovo rada na istraživanjima. Tokom godine, BIRN je objavio 15 istraživanja i 13 analiza, u velikoj meri zahvaljujući podacima dobijenim na ovaj način. Većina dokumenata dostupna je onlajn u bazi podataka BIRN-a: <https://source.bird.tools>

BIRN-ova analiza institucionalne transparentnosti i otvorenosti, kao i tretiranja novinarskih zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, pokazala je sledeće: samo nekoliko institucija objavljuje informacije na svojim veb stranicama, ali se većina ovih podataka ne ažurira; gotovo svim institucijama nedostaju redovna ažuriranja informacija; pristup informacijama se odlaže - zahtevi se često odbijaju ili se informacije klasifikuju kao „poverljive“, pa se tražiocima ne omogućava pristup. Čak su i one institucije koje su odgovorile na BIRN-ove zahteve često nudile samo delimične informacije. Neke su poslale delove traženih dokumenata, a neke rekle da će „odgovoriti nakon ukidanja vanrednog stanja“.

Na papiru su svi regionalni zakoni o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja veoma dobri, ali ono što nedostaje jeste njihova primena, koja u nekim zemljama postaje sve teža, pa i gotovo nemoguća. Sve zemlje imaju uspostavljen nezavisan mehanizam koji bi trebalo da osigura da se zakon sprovodi – u zavisnosti od zemlje, to je poverenik, ombudsman ili agencija. Međutim, ovlašćenja dodeljena ovim kancelarijama u većini zemalja su mala, tako da ni jedna institucija zapravo ne može biti kažnjena zbog nepoštovanja zakona. Čak i u nekolicini zemalja koje izriču novčane kazne, od institucija se ne zahteva niti se one ohrabruju da poštuju zakon i da ne uskraćuju pristup informacijama od javnog značaja. Takođe, pitanje je i da li je plaćena bilo koja od izrečenih novčanih kazni.

Da sumiramo, već nekoliko godina zaredom Albaniji, Bosni, Crnoj Gori, Kosovu, Severnoj Makedoniji i Srbiji nedostaje politička volja da u potpunosti sprovede zakone o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Međutim, zahvaljujući stalnoj kritici koja dolazi iz Evropske unije, ali i od lokalnih civilnih društava, nevladinih organizacija i predstavnika medija, još uvek ima nade kada je reč o transparentnosti na Balkanu, iako je zaista potrebno učiniti više kako bi se osiguralo pravo javnosti da zna šta njihove vlade rade i kako troše javni novac.

Preporuke

Novinari BIRN-a suočavali su se sa velikim problemima i izazovima u godini pandemije, tokom koje je pristup javnim informacijama bio otežan. Sledeće preporuke trebalo bi da obezbede bolju institucionalnu transparentnost i efikasnije sprovođenje dobro napisanih zakona o pristupu informacijama od javnog značaja:

- poverenicima/ombudsmanima/agencijama treba odobriti veća ovlašćenja kako bi bolje i efikasnije odgovarali na nezakonita odbijanja zahteva za pristup javnim informacijama;
- njihovi kapaciteti treba da budu ojačani - potrebno im je više osoblja i veći operativni budžet;
- oni treba da budu oslobođeni svakog političkog uplitanja i potpuno nezavisni u svom radu;
- zaposleni u svim javnim institucijama treba da prođu obuke o zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, i treba da budu obavezni da objavljuju sve svoje odluke, evidencije, potrošnju i finansije na internet stranicama institucije u kojoj rade; svi podaci treba da budu lako dostupni široj javnosti;
- veće novčane kazne treba nametnuti institucijama koje ne odgovaraju na zahteve, a neophodno je i voditi evidenciju javnih službenika koji aktivno odbijaju zahteve ili ne odgovaraju na njih, što treba da bude praćeno pravnim sankcijama;
- novčane kazne zbog odbijanja zahteva bez pravnog opravdanja treba da plate individualni službenici, a ne institucije u kojima rade;
- predstavnici civilnog društva, novinari i medijski stručnjaci, treba da

budu pozvani da aktivno učestvuju svaki put kada vlasti žele da izvrše bilo kakve izmene zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja;

- ne treba se ograničavati pravo na informisanost tokom vanrednog stanja;
- treba da postoje konkretniji rokovi za obaveštavanje tražioca informacija u situacijama kada institucije ne poseduju tražene informacije;
- službenici u javnom sektoru koji su zaduženi za zahteve (u svakoj pojedinačnoj javnoj ustanovi) treba da kontaktiraju podnosiocima zahteva čim dobiju zahtev i, ako je potrebno, sugerišu kako ga promeniti/prilagoditi tako da se odgovor dobije brže i u celosti;
- potrebno je uspostaviti nacionalni onlajn registar koji bi sadržao sve zahteve poslate svim javnim institucijama, zajedno sa odgovorima i dostavljenim dokumentima. Ovaj registar treba da bude javan, lako dostupan i pretraživ. Na taj način, novinari i građani ne bi morali da podnose nove zahteve za dokumentima koja su već objavljena.

0 projektu

Ovaj godišnji regionalni pregled o pristupu informacijama od javnog značaja deo je BIRN-ovog projekta *A Paper Trail to Better Governance*, čiji je cilj promovisanje vladavine prava i institucionalne odgovornosti i transparentnosti u šest balkanskih zemalja.

Projekat doprinosi boljem funkcionisanju javnog sektora, koji treba da se pridržava načela transparentnosti i odgovornosti. Samo u prvoj godini projekta, BIRN je objavio 36 dužih članaka i vesti, uključujući 15 istraživačkih tekstova, koji otkrivaju kriminalne i koruptivne aktivnosti u radu vlada, javnih i privatnih kompanija, kao i lokalnih moćnika, koji su obično povezani sa vladama i političarima. Ove priče bave se nekim od gorućih pitanja za sve građane Balkana - korupcijom, nepotizmom, zagađenjem životne sredine, ravnopravnošću polova, pitanjima privatnosti, nadzora i praćenja podataka. One se takođe bave problemima važnim na globalnom nivou, gde su balkanske države važni akteri – kao što su trgovina oružjem i izbeglička kriza. Objavljivanje ovih priča ne bi bilo moguće bez dokumenata od javnog značaja, koje je BIRN dobio zahvaljujući zakonima o slobodnom pristupu informacijama ili od svojih izvora.

BIRN je takođe testirao transparentnost javnih institucija u zemljama projekta i šire, podnoseći ukupno 359 zahteva za pristup informacijama od javnog značaja između februara 2020. i decembra 2020. godine, čija analiza ostaje fokus ovog izveštaja.

Glavne ciljne grupe i korisnici projekta *A Paper Trail to Better Governance* su istraživački novinari, mladi novinari, istraživači, mediji i javnost uopšte - što je najmanje 3 miliona ljudi u regionu. Indirektni akteri uključuju javne institucije, medije i univerzitete.

Projekat osmu godinu zaredom podržava Austrijska razvojna agencija (Austrian Development Agency), operativna jedinica Austrijske razvojne kooperacije (Austrian Development Cooperation). Prva faza projekta obuhvatila je period od 2013. do 2016. godine, druga faza trajala je od 2017. do 2019. godine. Tekuća faza traje od februara 2020. do januara 2023. godine.

Kako bi istakao značaj transparentnosti, ali i pomogao novinarima, pre svega onima koji se bave istraživačkim novinarstvom, BIRN je objavio besplatnu i laku za korišćenje onlajn bazu dokumenata, BIRD Source⁸⁷. Baza ima oko 3,2 miliona dokumenata: neki su skrejpovani, neki dobijeni pomoću zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, a neke su dostavili izvori. Ovi dokumenti korišćeni su i tokom rada na istraživačkim i drugim pričama.

Osim platforme BIRD⁸⁸, pokrenute u januaru 2020. godine, BIRN je u januaru 2021. pokrenuo i platformu BIRD Community.⁸⁹ Ona predstavlja siguran onlajn prostor u kome novinari i stručnjaci iz oblasti medija i tehnologija nalaze kolege iz različitih zemalja, razmenjuju ideje i informacije, i saraduju na postojećim projektima ili započinju nove.

Što je još važnije, BIRD Community svojim registrovanim korisnicima nudi besplatan pristup databazi BIRD Source, kao i BIRD Directory⁹⁰-ju, bazi kontakata stručnjaka iz različitih oblasti iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Severne Makedonije i Srbije. Slobodni za korišćenje su i Forum⁹¹ i Bulletin Board⁹², gde članovi mogu međusobno komunicirati (privatno ili javno) i razmenjivati podatke.

87 BIRD Source <https://source.bird.tools/>

88 BIRN Investigative Resource Desk <https://bird.tools>

89 BIRD Community platform <https://birdcommunity.tools/>

90 BIRD Directory <https://birdcommunity.tools/directory/>

91 Forum <https://birdcommunity.tools/forums/>

92 Bulletin Board <https://birdcommunity.tools/forums/forum/bulletin-board/>

Istraživanja i analize objavljene tokom perioda monitoringa:

Istraživanja (15):

1. [Company Linked to Serbian Minister's Husband Gets State Contracts](#)
2. [Kosovo Taxpayers' Money Was Used to Promote Border Changes](#)
3. [After the Flood, Serbian Villages Left to the Mercy of a River](#)
4. [Teddy Bear Bomb in Libya Linked to Serbian Arms Violations](#)
5. [Unclean Energy: The Kosovar Who Would Own the Sun](#)
6. [Asylum Outsourced: McKinsey's Secret Role in Europe's Refugee Crisis](#)
7. [How McKinsey Put 'Productivity' At Heart of European Refugee Policy](#)
8. [Serbian Inmates Hired for a Pittance by Subsidiary of Austrian Construction Giant](#)
9. [Luxury State Villa in Serbia Sold to Associate of Powerful Palestinian](#)
10. [In Nagorno-Karabakh Fight, Serbian-Made Rockets and Links to Blacklisted Dealer](#)
11. [Hungarian Media Expansion in Balkans Raises Worries but Lacks Impact](#)
12. [Irish Dream Turns to 'Nightmare' for Eastern European Seasonal Workers](#)
13. [Currying Favour or Just Generous? Donors to Serbian Police Raise Eyebrows](#)
14. [Marcos and Soldado: Colombian Shootout Sheds Light on Balkan Drug Ties](#)
15. [Son of Fugitive Ex-President Builds Raspberry Fortune in Serbia](#)

Analize (13):

1. [Concern for Rights in Montenegro amid COVID-19 Fight](#)
2. [Central and Eastern Europe Freedom of Information Rights 'Postponed'](#)
3. [Governments Continue to Undermine Right to Information Under Cover of COVID-19](#)
4. [North Macedonia Leads Region in COVID-19 Tracing App](#)
5. [COVID-19 and Domestic Abuse: When Home is not the Safest Place](#)
6. [COVID-Related Boom Reveals Video Conferencing's Dark Side](#)
7. [Hackers Expose Gaping Holes in North Macedonia's IT Systems](#)
8. [Rights Denied: Albanians in Greece Face Long-Term Limbo](#)
9. [Muddy Waters: The Pollution Killing Kosovo's Lakes and Rivers](#)
10. [Gender Gap: Why Men Are Failing Albania's Judicial Vetting](#)
11. [New Cyber Attacks on North Macedonia Spur Calls for Better Defences](#)
12. [Concern in Albania over String of Secretive COVID-19 Tenders](#)
13. [Struggling to be Seen: In Croatia, Albanian Women Fight Prejudice, Patriarchal Norms](#)

Vesti (8):

1. [Flood-Prone Parts of Serbia, Bosnia Inundated by Water despite Investment](#)
2. [Kosovo President, Ambassador, Lobbied Influencers to Back Land Swaps](#)
3. [Serbia's Graft Agency Ignores BIRN Probe Into Minister's Husband's Deals](#)
4. [Iraqi Forces 'Deliberately Killed' Protesters with Gas Grenades](#)

5. [Serbian Bullets Used to Attack Unarmed Nigerian Protesters](#)
6. [Montenegro Renews Push to Extradite Fugitive Ex-President](#)
7. [Serbia Stays Silent on Call to Extradite Ex-President Marovic](#)
8. [Serbia Invokes 'Confidentiality' Clause on Montenegrin Ex-President's Extradition](#)