WeBER III
WESTERN BALKAN ENABLERS FOR REFORMING PUBLIC ADMINISTRATIONS

Funded by the European Union

Ministarstvo javne uprave

With funding from Austrian Development Agency

PAR Monitor izvještaj za Crnu Goru

ORGANIZACIJA, ODGOVORNOST I NADZOR

2024/2025

institut alternativa
Bavimo se javnim politikama

SADRŽAJ

AUTORI 3

O PROJEKTU WEBER 3.0 4

IZRAZI ZAHVALNOSTI 5

REZIME 6

SPISAK SKRAĆENICA I AKRONIMA 9

I. WEBER PAR MONITOR: ŠTA PRATIMO I KAKO? 12

I.1 WEBER-OV PRISTUP MONITORINGU JAVNE UPRAVE 12

I.2 ZAŠTO I KAKO WEBER PRATI OBLAST „ORGANIZACIJA, ODGOVORNOST I NADZOR“ 14

II. ODGOVORNOST I TRANSPRARENTNOST DRŽAVNE UPRAVE 17

II.1 REAKTIVNA TRANSPARENTNOST – SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA 17

II.2 PROAKTIVNA TRANSPARENTNOST 25

II.3 PREPORUKE ZA OBLAST ORGANIZACIJA, ODGOVORNOST I NADZOR 36

II.3.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITOR 2021/2022 36

II.3.2 PREPORUKE IZ 2024/2025 MONITORING IZVJEŠTAJA 40

METODOLOŠKI ANEKS 41

SPISAK IZVORA 48

AUTORI

Dragana Jaćimović, Bojana Pravilović

Urednik
Stevo Muk

Publikacija:
PAR Monitor izvještaj za Crnu Goru: Organizacija, odgovornost i nadzor 2024/2025

Izdavač:
Institut alternativa
Jaglike Adžić 13, 8/30
+382 (0)20 268 686
info@institut-alternativa.org

Grafička obrada:
Artbuk DOO

Podgorica, 2026

CIP - Каталогизација у публикацији

Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-48-041-7

COBISS.CG-ID 39658500

O PROJEKTU WEBER 3.0

Nadovezujući se na dostignuća prethodne dvije faze projekta WeBER (2015-2018) i WeBER 2.0 (2019-2023), projekat **„Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0“** je treći uzastopni grant najveće inicijative civilnog društva na Balkanu za praćenje reforme javne uprave (RJU) koju finansira EU. Period implementacije projekta je februar 2023. – jul 2026. Vođene načelima SIGMA/OECD, prve dvije faze inicijative postavile su osnovu za opšti cilj projekta WeBER 3.0 da dodatno osnaži organizacije civilnog društva (OCD) da **doprinesu transparentnijim, otvorenijim, odgovornijim javnim upravama na Zapadnom Balkanu, usredsređenim na građane, koje će stoga biti usklađene sa načelima EU**.

WeBER 3.0 nastavlja da promoviše ključnu ulogu OCD u reformi javne uprave, i istovremeno se zalaže za šire uključivanje građana u ovaj proces, i inkluzivne reformske mjere koje su prilagođene korisnicima, te vode ka opipljivim poboljšanjima. Zasnivajući aktivnosti na temeljnim podacima i uvidima iz monitoringa, WeBER 3.0 osnažuje civilno društvo da efikasnije utiče na dizajn i implementaciju mjera reforme javne uprave. Kako bi se podstaklo zajedničko kreiranje politika i premostio jaz između ciljeva i primjenjivih rješenja, program omogućava održivi politički dijalog između vlada i OCD kroz WeBER platformu i njene Nacionalne radne grupe za praćenje reforme javne uprave. Na kraju, kroz male grantove za lokalne OCD, WeBER 3.0 jača angažovanje na pitanju reforme javne uprave na lokalnom nivou, osnažujući glasove građana – krajnjih korisnika rada javne uprave.

WeBER 3.0 proizvodi i dalje informacije o njima dostupni su na Internet stranici projekta na **www.par-monitor.org.**

WeBER 3.0 implementira Think for Europe Network (TEN), koja se sastoji od šest think tank istraživačkih centara koji se fokusiraju na politike EU, sa sjedištem na Zapadnom Balkanu:

U partnerstvu sa Centrom za istraživanje javne uprave (KDZ) iz Beča, WeBER 3.0 je obezbijedio ekspertsku podršku i vidljivost na nivou EU.

IZRAZI ZAHVALNOSTI

Kao i u slučaju prethodnih izdanja Nacionalnih PAR Monitor izvještaja, objavljenih za 2017/2018, 2019/2020 i 2021/2022 godinu, posebnu zahvalnost dugujemo članovima WeBER platforme i Nacionalne radne grupe u Crnoj Gori, kao i drugim akterima u Crnoj Gori koji su podijelili svoja iskustva kroz intervjue, čime su u velikoj mjeri doprinijeli kvalitetu ovog izvještaja. Oni u ovom izvještaju nisu pojedinačno identifikovani kako bi se zaštitila njihova anonimnost.

WeBER 3.0 tim želi da se zahvali i svojim glavnim partnerima i saradnicima koji su podržali projekat u istraživačkim i drugim aktivnostima. Posebno se izdvajaju SIGMA/OECD (Podrška unapređenju vladavine i upravljanja)[1], ReSPA (Regionalna škola za javnu upravu) i Ministarstvo javne uprave Crne Gore, kao saradnik na projektu.

[1] Zajednička inicijativa Evropske unije i OECD.

REZIME

Ovaj izvještaj procjenjuje odgovornost i transparentnost državne uprave posmatrajući dva aspekta: 1) reaktivnu transparentnost – slobodan pristup informacijama i 2) proaktivnu transparentnost. Prvi aspekt procjenjuje u kojoj mjeri je djelotvorna reaktivna transparentnost obezbijeđena kroz ostvarivo pravo na slobodan pristup informacijama, institucionalni nadzor, postupanje organa javne uprave u skladu sa propisima, djelotvorne sankcije i povjerenje javnosti u ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama. Drugi aspekt ispituje da li organi javne uprave sistematski objavljuju sveobuhvatne, ažurne, dostupne i građanima prilagođene informacije o svom radu, organizaciji, uslugama, budžetima i procesima donošenja odluka, kao i dostupnost otvorenih podataka.

Kada je riječ o reaktivnoj transparentnosti, i Strategija reforme javne uprave 2022–2026 i njen Akcioni plan 2025–2026 sadrže ciljeve i aktivnosti usmjerene na unapređenje sistema slobodnog pristupa informacijama, jačanje kapaciteta Agencije i pružanje podrške organima vlasti u primjeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Crna Gora ima relativno sveobuhvatan pravni okvir kojim se garantuje pristup informacijama, uključujući jasno utvrđene rokove, besplatan pristup, djelimičan pristup informacijama uz zatamnjivanje zaštićenih djelova i sankcije za nepoštovanje zakonskih obaveza. U praksi, na većinu zahtjeva za slobodan pristup informacijama podnijetih tokom monitoringa odgovoreno je pozitivno i u traženom formatu, iako kašnjenja, nepotpuni odgovori, ćutanje uprave i nedovoljno obrazlaganje razloga za odbijanje i dalje predstavljaju značajne nedostatke. Izvještavanje Agencije pruža informacije o sprovedenim inspekcijskim nadzorima i utvrđenim nepravilnostima, ali ograničena dostupnost građanima prilagođenih smjernica i nedostatak lako dostupnih podataka o sankcijama umanjuju transparentnost sistema nadzora i sprovođenja zakona.

Percepcije civilnog društva pretežno su negativne: sva tri ključna sagovornika smatraju da sankcije Agencije nisu ni transparentne ni djelotvorne, dok su ćutanje uprave, prekomjerno skrivanje informacija, dugotrajni žalbeni postupci i slabo sprovođenje odluka prepoznati kao glavne prepreke. Ključni sagovornici naglasili su da institucije, čak i kada Agencija naloži objavljivanje informacija, mogu nastaviti da ih uskraćuju, naročito u osjetljivim oblastima, ukazujući na ograničenu političku volju kao jednu od ključnih slabosti sistema. Jedan od ključnih sagovornika naveo je da se ćutanje uprave često koristi umjesto formalnog odbijanja zahtjeva, čime organi izbjegavaju dostavljanje osjetljivih

informacija, dok su podnosioci zahtjeva prinuđeni da pokreću dugotrajne žalbene i sudske postupke.

Građani su svjesniji svog prava na pristup informacijama nego što imaju povjerenja u institucije nadležne za podršku u ostvarivanju tog prava: 63% ispitanika se slaže ili u potpunosti slaže da imaju pravo da traže i dobiju informacije, dok svega 46,3% smatra da nadležna agencija pomaže građanima u ostvarivanju ovog prava.

Strategija reforme javne uprave 2022–2026 prepoznaje transparentnost i proaktivno objavljivanje informacija kao jedan od ključnih ciljeva, sa posebnim naglaskom na objavljivanje informacija u otvorenim, mašinski čitljivim formatima. Zakon o slobodnom pristupu informacijama uspostavlja sveobuhvatan okvir za proaktivno objavljivanje, obavezujući organe vlasti da objavljuju širok spektar informacija i da podatke učine dostupnim putem nacionalnog Portala otvorenih podataka.

Procjena pokazuje da, iako organi javne uprave uglavnom ispunjavaju osnovne zakonske obaveze u pogledu objavljivanja informacija na internetu, i dalje postoje značajni nedostaci kada je riječ o kvalitetu, dostupnosti i prilagođenosti informacija korisnicima. Informacije o nadležnostima institucija, strateškim i drugim javnim politikama, godišnjim izvještajima i procjenama uticaja uglavnom su dostupne, ali ih je često teško pronaći, nisu predstavljene na način prilagođen korisnicima ili se ne ažuriraju redovno. Informacije o javnim uslugama često su fragmentisane, dok informacije o budžetima institucija nisu dostupne.

Napredak je vidljiviji u oblasti otvorenih podataka. Mašinski čitljivi setovi podataka dostupni su putem Portala otvorenih podataka, a nekoliko skupova podataka visoke vrijednosti ispunjava tražene standarde otvorenosti, uključujući besplatan pristup, mašinski čitljive formate, API pristup i mogućnost preuzimanja većih količina podataka. Ipak, i dalje postoje značajni nedostaci, naročito kada je riječ o dostupnosti ažurnih setova podataka u svim prioritetnim kategorijama.

Ovi nalazi u skladu su sa stavovima ključnih sagovornika: sva tri sagovornika uglavnom se ne slažu sa tvrdnjom da su informacije koje javne institucije proaktivno objavljuju na svojim internet stranicama prilagođene građanima. Ukazali su na trajne probleme u vezi sa navigacijom na internet stranicama, zastarjelim sadržajem, neispravnim linkovima i slabim očuvanjem institucionalnih informacija nakon reorganizacija u javnoj upravi. Ovi izazovi odražavaju se i u percepciji građana: prema istraživanju, 41,1% ispitanika se ne slaže ili se uopšte ne slaže sa tvrdnjom da na internet stranicama organa državne uprave i Vlade mogu lako pronaći informacije koje su im potrebne.

SPISAK SKRAĆENICA I AKRONIMA

AP – Akcioni plan

GPR – Godišnji plan rada

API – Interfejs za programiranje aplikacija

CAWI – Kompjuterski potpomognuto onlajn anketiranje

CATI – Kompjuterski potpomognuti telefonsko anketiranje

OCD – Organizacija civilnog društva

EU – Evropska unija

EK – Evropska komisija

FAQ – Često postavljana pitanja

SPI – Slobodan pristup informacijama

OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj

RJU – Reforma javne uprave

PFM – Upravljanje javnim finansijama

RIA – Procjena uticaja propisa

ReSPA – Regionalna škola za javnu upravu

SIGMA – Podrška unapređenju upravljanja i menadžmenta

DRI – Državna revizorska institucija

ZB – Zapadni Balkan

WeBER 3.0 – Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu na Zapadnom Balkanu

XLS – Microsoft Office Excel format

I. WEBER PAR MONITOR
Šta pratimo i kako?

I.1 WeBER-ov pristup monitoringu javne uprave (RJU)

Metodologija monitoringa reforme javne uprave razvijena je tokom 2015. i 2016. godine, u okviru prvog projekta Pokretači civilnog društva za reformisanu javnu upravu na Zapadnom Balkanu (WeBER). Od samog početka, WeBER je koristio pristup koji se zasniva na podacima, u svom nastojanju da poveća relevantnost, učešće i kapacitet organizacija civilnog društva (OCD) na Zapadnom Balkanu da se zalažu i utiču na dizajn i implementaciju reforme javne uprave. Metodologija praćenja reforme javne uprave (PAR Monitor) jedan je od glavnih rezultata projekta, koji nastoji da olakša praćenje reforme javne uprave od strane civilnog društva na osnovu dokaza i analiza.

U skladu sa WeBER-ovim fokusom na proces pristupanja regiona Evropskoj uniji, nakon što su 2023. godine revidirani SIGMA Principi javne uprave, metodologija praćenja javne uprave je takođe redizajnirana 2024. godine, oslanjajući se na te Principe[2] i na SIGMA metodologiju[3], te dopunjujući monitoring koji sprovodi SIGMA pružanjem dodatnih zapažanja usmjerenih na transparentnost, inkluzivnost, otvorenost ili druge aspekte rada državnih uprava, u zavisnosti od oblasti reforme javne uprave (PAR) koja je predmet analize. Ova revizija pomaže da preporuke inicijative WeBER zadrže fokus na reformama usklađenim sa standardima EU, čime se vladama u regionu pružaju smjernice ka uspješnom pristupanju Evropskoj uniji i budućem članstvu. Glavne promjene u revidiranoj metodologiji PAR Monitora ukratko su navedene u nastavku.[4]

[2] OECD (2023) Principi javne uprave, OECD Publishing, Pariz, dostupno na: https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en

[3] OECD (2023) Principi javne uprave, OECD Publishing, Pariz, dostupno na: https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en

[4] Za detaljne informacije o okviru i procesu revizije metodologije: https://www.par-monitor.org/ar-monitor-methodology/

Tabela 1: Ključne promjene u metodlogiji praćenja reforme javne uprave

STRUKTURA
• Uvođenje jednog indikatora po oblasti reforme javne uprave, podijeljenog na podindikatore, koji se dalje sastoji od nekoliko elemenata podindikatora (procijenjeni specifični kriterijumi) • Uvođenje tipova indikatorskih elemenata, što znači da svaki element ima poseban fokus na jedan od sljedećih aspekata reforme: 1) Strategija i javne politike 2) Zakonodavni okvir 3) Institucionalna struktura 4) Praksa u sprovođenju propisa, i 5) Ishodi i uticaj. • Uvođenje skale od 100 poena omogućava nijansiranje procjene napretka u svakoj oblasti reforme javne uprave.
IZVORI PODATAKA
• Uvođenje intervjua sa „ključnim sagovornicima“, odnosno ključnim nedržavnim akterima koji su uključeni u procese i upoznati sa njima. Ovi intervjui služe kao izvor podataka za elemente „Ishodi i uticaj“ umjesto ranije sprovođenih anketa organizacija civilnog društva. • Korišćenje rezultata ankete o percepciji javnosti kao izvora podataka za element „Ishodi i uticaj“ i proširenje njegovog obima kako bi dopunio procjenu u pet oblasti reforme javne uprave, osim za „Strateški okvir za reformu javne uprave“. • Uklanjanje ankete državnih službenika kao izvora podataka zbog stalnih problema sa obezbjeđivanjem adekvatnih procenata odgovora u administracijama regiona.
IZVJEŠTAVANJE KROZ PAR MONITOR
• Šest nacionalnih izvještaja, jedan za svaku oblast reforme javne uprave (36 ukupno za cijeli PAR Monitor), kako bi se olakšalo pravovremeno objavljivanje i zagovoranje rezultata monitoringa, umjesto objavljivanja rezultata za 18 mjeseci istraživanja na kraju procesa. • Šest regionalnih izvještaja o pregledu za Zapadni Balkan, po jedan po oblasti reforme javne uprave (ukupno šest).

I.2 Zašto i kako WeBER prati oblast „Organizacija, odgovornost i nadzor“

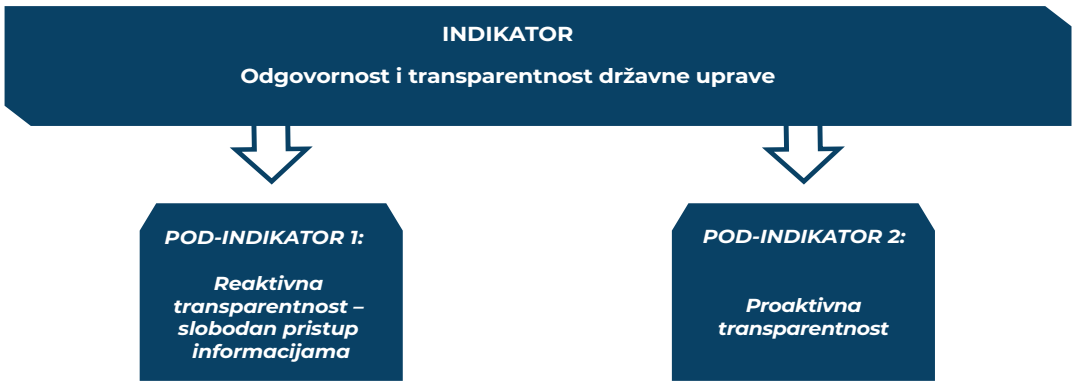
Pristup informacijama kojima raspolažu organi javne uprave, kao i proaktivno objavljivanje informacija o načinu na koji ti organi rade i donose odluke, određuju u kojoj mjeri je djelovanje vlasti otvoreno za spoljni nadzor i kako odgovornost u javnoj upravi funkcioniše u praksi. Kada institucije redovno objavljuju informacije i odgovaraju na zahtjeve u skladu sa zakonskim obavezama, one u praksi pokazuju otvorenost i usmjerenost ka građanima koje su dužne da obezbijede, istovremeno smanjujući informacioni jaz između države i javnosti. Nasuprot tome, učestala kašnjenja, nepotpuni odgovori i ograničavanje pristupa ukazuju na sistemske slabosti u odgovornosti javne uprave i sužavaju prostor za spoljni nadzor.

Praćenje ove oblasti ima za cilj da utvrdi da li javna uprava funkcioniše na način koji omogućava građanima i civilnom društvu da pristupe informacijama o odlukama i aktivnostima organa javne uprave, da ih preispituju i nadziru, kao i da li takav nadzor stvara pritisak na institucije da unaprijede svoj rad.

Monitoring u oblasti **Organizacija, odgovornost i nadzor** zasniva se na jednom SIGMA principu:

> **Princip 15:** Javna uprava je transparentna i otvorena.

Ovaj princip se procjenjuje iz perspektive institucionalne transparentnosti i odgovornosti u postupanju po zahtjevima za pristup informacijama, uključujući pravovremene odgovore dostavljene u odgovarajućem formatu, obrazložena odbijanja zahtjeva, kao i djelotvoran nadzor i sprovođenje propisa. Fokus na transparentnosti obuhvata i procjenu da li organi javne uprave objavljuju sveobuhvatne, ažurne, dostupne i građanima prilagođene informacije o svom radu.



Period monitoringa u oblasti „Organizacija, odgovornost i nadzor“ obuhvata razvoj događaja od prethodnog ciklusa PAR Monitora, koji je trajao od januara 2022. do novembra 2022. godine. Stoga ovaj izvještaj obuhvata promjene od 2022. godine, a prvenstveno se fokusira na prakse proaktivne transparentnosti organa javne uprave tokom perioda monitoringa za ovu oblast, od aprila 2026. do maja 2026. godine, kao i na njihovu praksu postupanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama koje je istraživački tim podnosio tokom cjelokupnog ciklusa PAR Monitora 2024/2025, od oktobra 2024. do maja 2026. godine. Iako ovaj izvještaj omogućava poređenje nalaza sa prethodnim izdanjima PAR Monitora, bodovi pojedinačnih zemalja nisu uporedivi sa rezultatima prethodnog monitoringa zbog metodoloških izmjena.

Prvi podindikator ispituje u kojoj mjeri pravni i institucionalni okvir, praksa sprovođenja i mehanizmi nadzora obezbjeđuju djelotvorno ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama.

Monitoring strateškog i javnopolitičkog okvira, kao i zakonodavstva, sprovodi se analizom strateških dokumenata, pravnih akata i zvaničnih podataka javno dostupnih na internet stranicama relevantnih institucija, dok se procjena prakse zasniva na uzorku zahtjeva za slobodan pristup informacijama podnijetih tokom cjelokupnog ciklusa monitoringa 2024/2025, od oktobra 2024. do maja 2026. godine, kao i na pregledu internet stranica relevantne nadzorne institucije.

Za procjenu rezultata i uticaja, istraživači sprovode tri intervjua sa ključnim sagovornicima izvan državne uprave koji posjeduju značajnu stručnost u ovoj oblasti, uz korišćenje podataka iz istraživanja javnog mnjenja.

Tabela 2: Elementi indikatora u okviru podindikatora 1

Element indikatora: broj i naziv	Tip
E1.1 Na snazi je strateški dokument koji predviđa unapređenje reaktivne transparentnosti državne uprave	Strategija i javna politika
E 1.2 Propisi utvrđuju pravo fizičkih i pravnih lica na slobodan pristup informacijama bez obaveze obrazlaganja zahtjeva	Zakonodavstvo
E1.3 Propisi utvrđuju obavezu dostavljanja odgovora na zahtjeve za slobodan pristup informacijama u traženom formatu, u propisanim rokovima i bez naknade	Zakonodavstvo
E1.4 Propisi utvrđuju obavezu navođenja razloga za odbijanje pristupa informacijama	Zakonodavstvo
E 1.5 Propisi predviđaju sankcije kao preventivnu mjeru u slučaju nepoštovanja propisa o slobodnom pristupu informacijama	Zakonodavstvo
E 1.6 Propisi uspostavljaju nadzorni organ nadležan za praćenje ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama i izvještavanje o njegovom sprovođenju	Institucionalni okvir
E 1.7 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se u traženom formatu	Praksa u sprovođenju
E 1.8 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se u zakonom propisanim rokovima	Praksa u sprovođenju
E 1.9 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se bez naknade	Praksa u sprovođenju
E1.10 Organi državne uprave dostavljaju tražene informacije	Praksa u sprovođenju
E1.11 Organi državne uprave saopštavaju razloge za odbijanje pristupa informacijama	Praksa u sprovođenju
E1.12 Nadzorni organ redovno objavljuje godišnje izvještaje o primjeni prava na slobodan pristup informacijama	Praksa u sprovođenju

Element indikatora: broj i naziv	Tip
E 1.13 Godišnji izvještaji nadzornog organa sadrže informacije o izrečenim i izvršenim sankcijama	Praksa u sprovođenju
E 1.14 Nadzorni organ proaktivno objavljuje ažurne, građanima prilagođene materijale i obrasce za ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama	Praksa u sprovođenju
E 1.15 Ključni akteri izvan državne uprave smatraju da su sankcije nadzornog organa transparentne i djelotvorne	Ishodi i uticaj
E 1.16 Ključni akteri izvan državne uprave smatraju da organi uprave adekvatno postupaju po zahtjevima koji se odnose na osjetljive informacije i da pravilno postupaju prilikom odbijanja pristupa informacijama	Ishodi i uticaj
E 1.17 Percepcija građana o sopstvenoj upoznatosti sa pravom na slobodan pristup informacijama	Ishodi i uticaj
E1.18 Percepcija građana o institucionalnoj podršci u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama	Ishodi i uticaj

Drugi podindikator procjenjuje da li strateški i pravni okvir omogućavaju proaktivno pružanje informacija, kroz analizu strateških dokumenata i pravnih akata, uz poseban fokus na način na koji organi javne uprave primjenjuju proaktivno informisanje u praksi.

Procjena elemenata koji se odnose na praksu sprovedena je tokom perioda monitoringa za ovu oblast, **od aprila 2026. do maja 2026. godine**, na uzorku od pet organa javne uprave:

- tri resorna ministarstva – jedno sa širokim, jedno sa srednjim i jedno sa užim tematskim djelokrugom;
- jedno ministarstvo sa opštom funkcijom planiranja i koordinacije;
- jedan pružalac usluga na centralnom nivou koji nije ministarstvo i koji pruža javne usluge građanima, odnosno građanima i privredi.

Procjena rezultata i uticaja zasniva se na intervjuima sa ključnim sagovornicima i podacima iz istraživanja javnog mnjenja.

Tabela 3: Elementi indikatora u okviru podindikatora 2

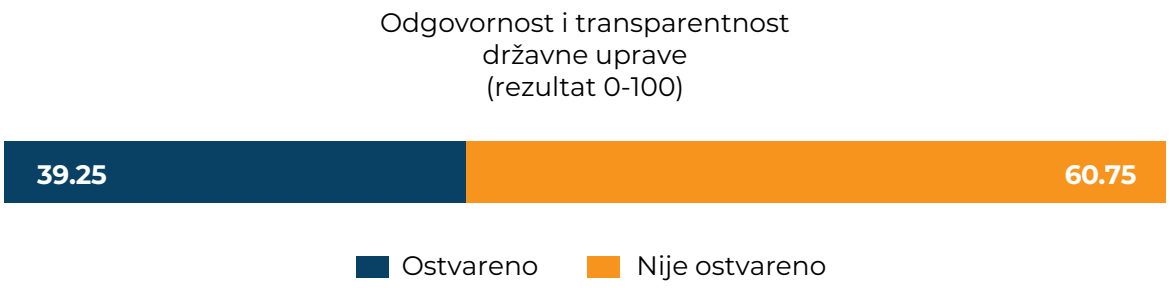
Element indikatora: broj i naziv	Tip
E 2.1 Na snazi je strateški dokument koji predviđa unapređenje proaktivne transparentnosti državne uprave	Strategija i javne politike
E 2.2 Propisi utvrđuju obaveze u pogledu proaktivne transparentnosti	Zakonodavstvo
E 2.3 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o svom djelokrugu rada	Praksa u sprovođenju
E 2.4 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o dokumentima javnih politika i pravnim aktima iz svoje nadležnosti	Praksa u sprovođenju
E 2.5 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o javnim uslugama	Praksa u sprovođenju
E 2.6 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o procjenama uticaja i evaluacijama	Praksa u sprovođenju
E2.7 Organi državne uprave blagovremeno objavljuju relevantne izvještaje o svom radu, na pristupačan i građanima prilagođen način	Praksa u sprovođenju
E 2.8 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o budžetu	Praksa u sprovođenju
E 2.9 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene kontakt informacije	Praksa u sprovođenju
E2.10 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o organizacionoj strukturi	Praksa u sprovođenju
E 2.11 Organi državne uprave imaju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene odjeljke posvećene procesima javnih konsultacija	Praksa u sprovođenju

Element indikatora: broj i naziv	Tip
E2.12 Organi državne uprave objavljuju podatke u otvorenom, mašinski čitljivom formatu	Praksa u sprovođenju
E 2.13 Javna uprava objavljuje otvorene skupove podataka visoke vrijednosti	Praksa u sprovođenju
E 2.14 Ključni akteri izvan državnog sektora smatraju da su proaktivno objavljene informacije prilagođene građanima	Ishodi i uticaj
E2.15 Percepcija građana o dostupnosti informacija na internet stranicama organa javne uprave	Ishodi i uticaj

II. ODGOVORNOST I TRANSPARENTNOST DRŽAVNE UPRAVE

Ovo poglavlje predstavlja rezultate procjene za Crnu Goru. Svaki pododjeljak prikazuje rezultate za jedan podindikator (ukupno dva), počevši od kratkog pregleda razvoja događaja od PAR Monitora 2021/2022. Nakon toga slijedi detaljna procjena elemenata podindikatora, počevši od strateškog, zakonodavnog i institucionalnog okvira, zatim prakse u sprovođenju, a završavajući ishodima i uticajem. Procjena svakog podindikatora završava se grafičkim prikazom ostvarenog broja bodova.

Grafikon u nastavku prikazuje ukupne rezultate Crne Gore u oblasti **Organizacija, odgovornost i nadzor**, mjerene na skali od 0 do 100 bodova.



II.1 Reaktivna transparentnost – slobodan pristup informacijama

Princip 2: Javna uprava je transparentna i otvorena.

Tabela 4: Dodijeljeni poeni po elementu za podindikator 1: Reaktivna transparentnost – slobodan pristup informacijama[5]

Element indikatora: broj i naziv	Tip	Bodovi
E1.1 Na snazi je strateški dokument koji predviđa unapređenje reaktivne transparentnosti državne uprave	Strategija i javna politika	0,25/0,25
E 1.2 Propisi utvrđuju pravo fizičkih i pravnih lica na slobodan pristup informacijama bez obaveze obrazlaganja zahtjeva	Zakonodavstvo	2,5/2,5
E1.3 Propisi utvrđuju obavezu dostavljanja odgovora na zahtjeve za slobodan pristup informacijama u traženom formatu, u propisanim rokovima i bez naknade	Zakonodavstvo	1,5/1,5
E1.4 Propisi utvrđuju obavezu navođenja razloga za odbijanje pristupa informacijama	Zakonodavstvo	1/1
E 1.5 Propisi predviđaju sankcije kao preventivnu mjeru u slučaju nepoštovanja propisa o slobodnom pristupu informacijama	Zakonodavstvo	1/1
E 1.6 Propisi uspostavljaju nadzorni organ nadležan za praćenje ostvarivanja prava na slobodan pristup informacijama i izvještavanje o njegovom sprovođenju	Institucionalni okvir	1/1
E 1.7 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se u traženom formatu	Praksa u sprovođenju	3,5/3,5
E 1.8 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se u zakonom propisanim rokovima	Praksa u sprovođenju	0/4

[5] Prvi podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: Vlada je utvrdila strateške ciljeve za unapređenje otvorenosti i transparentnosti javne uprave, uz jasno dodijeljene odgovornosti konkretnim akterima; fizička lica, uključujući nerezidente, i pravna lica imaju zakonsko pravo na slobodan pristup informacijama bez obaveze da obrazlažu svoj zahtjev; slobodan pristup informacijama obuhvata sve informacije sadržane u dokumentima kojima raspolažu javna uprava, fizička ili pravna lica koja vrše javna ovlašćenja. Izuzeci postoje samo kada postoje opravdani razlozi za ograničavanje pristupa informacijama i precizno su utvrđeni zakonom; javna uprava pomaže strankama da identifikuju tražene informacije i dostavlja ih blagovremeno, u traženom formatu i bez naknade, osim troškova umnožavanja i dostavljanja; javna uprava saopštava razloge za odbijanje slobodnog pristupa informacijama, a stranke imaju pravo žalbe nezavisnom tijelu ili sudu; odgovornost za praćenje primjene propisa o slobodnom pristupu informacijama, pružanje smjernica i izricanje sankcija jasno je utvrđena i sprovodi se u praksi.

Element indikatora: broj i naziv	Tip	Bodovi
E 1.9 Odgovori na zahtjeve za slobodan pristup informacijama dostavljaju se bez naknade	Praksa u sprovođenju	4/4
E1.10 Organi državne uprave dostavljaju tražene informacije	Praksa u sprovođenju	2/4
E1.11 Organi državne uprave saopštavaju razloge za odbijanje pristupa informacijama	Praksa u sprovođenju	0/4
E1.12 Nadzorni organ redovno objavljuje godišnje izvještaje o primjeni prava na slobodan pristup informacijama	Praksa u sprovođenju	4,5/4,5
E 1.13 Godišnji izvještaji nadzornog organa sadrže informacije o izrečenim i izvršenim sankcijama	Praksa u sprovođenju	0/4
E 1.14 Nadzorni organ proaktivno objavljuje ažurne, građanima prilagođene materijale i obrasce za ostvarivanje prava na slobodan pristup informacijama	Praksa u sprovođenju	1,5/4,5
E 1.15 Ključni akteri izvan državne uprave smatraju da su sankcije nadzornog organa transparentne i djelotvorne	Ishodi i uticaj	0/3
E 1.16 Ključni akteri izvan državne uprave smatraju da organi javne vlasti adekvatno postupaju po zahtjevima koji se odnose na osjetljive informacije i da pravilno postupaju prilikom odbijanja pristupa informacijama	Ishodi i uticaj	0/3
E 1.17 Percepcija građana o sopstvenoj upoznatosti sa pravom na slobodan pristup informacijama	Ishodi i uticaj	1,5/2
E1.18 Percepcija građana o institucionalnoj podršci u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama	Ishodi i uticaj	1/2
Ukupan broj bodova za podindikator 1		**25.25/ 49.75**

Kada je riječ o reaktivnoj transparentnosti, i Strategija reforme javne uprave 2022–2026 i njen Akcioni plan 2025–2026 sadrže ciljeve i aktivnosti usmjerene na unapređenje sistema slobodnog pristupa informacijama, jačanje kapaciteta Agencije i pružanje podrške organima vlasti u primjeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Crna Gora ima relativno sveobuhvatan pravni okvir kojim se garantuje pristup informacijama, uključujući jasno utvrđene rokove, besplatan pristup, djelimičan pristup uz zatamnjivanje zaštićenih djelova informacije i sankcije za nepoštovanje zakonskih obaveza.

U praksi, na većinu zahtjeva za slobodan pristup informacijama podnijetih tokom monitoringa odgovoreno je pozitivno i u traženom formatu, iako kašnjenja,

nepotpuni odgovori, ćutanje uprave i nedovoljno obrazlaganje razloga za odbijanje i dalje predstavljaju značajne nedostatke. Izvještaji Agencije sadrže informacije o sprovedenim inspekcijskim nadzorima i utvrđenim nepravilnostima, ali ograničena dostupnost građanima prilagođenih smjernica i nedostatak lako dostupnih podataka o sankcijama umanjuju transparentnost sistema sprovođenja propisa.

Percepcije civilnog društva pretežno su negativne: sva tri ključna sagovornika smatraju da sankcije Agencije nisu ni transparentne ni djelotvorne, dok su ćutanje uprave, prekomjerno zatamnjivanje informacija, dugotrajni žalbeni postupci i slabo sprovođenje odluka prepoznati kao glavne prepreke. Ključni sagovornici naglasili su da institucije, čak i kada Agencija naloži objavljivanje informacija, mogu nastaviti da ih uskraćuju, naročito u osjetljivim oblastima, ukazujući na ograničenu političku volju kao jednu od ključnih slabosti sistema. Jedan od ključnih sagovornika naveo je da se ćutanje uprave često koristi umjesto formalnog odbijanja zahtjeva, čime organi izbjegavaju dostavljanje osjetljivih informacija, dok su podnosioci zahtjeva prinuđeni da pokreću dugotrajne žalbene i sudske postupke.

Građani su svjesniji svog prava na pristup informacijama nego što imaju povjerenja u institucije nadležne za podršku u ostvarivanju tog prava: 63% ispitanika se slaže ili u potpunosti slaže da imaju pravo da traže i ostvare slobodan pristup informacijama, dok svega 46,3% smatra da nadležna Agencija pomaže građanima u ostvarivanju ovog prava.

Strategija reforme javne uprave 2022–2026,[6] u okviru cilja koji se odnosi na transparentnu i otvorenu javnu upravu, utvrđuje dva operativna pravca relevantna za reaktivnu transparentnost: **4.1. Unapređenje funkcionisanja sistema pravne zaštite u oblasti slobodnog pristupa informacijama i jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i 4.2. Unapređenje primjene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od strane obveznika primjene Zakona, radi obezbjeđivanja adekvatnog ostvarivanja prava na pristup informacijama**. Prateći Akcioni plan 2025-2026[7] ove ciljeve razrađuje kroz konkretne aktivnosti za koje je odgovorna Agencija, zajedno sa Savjetom Agencije, dok je Uprava za ljudske resurse jedan od partnera u sprovođenju. Planirane aktivnosti obuhvataju pružanje podrške organima vlasti u primjeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ažuriranje smjernica za njegovu primjenu i razvoj pretražive baze relevantnih odluka. Aktivnosti uključuju i pripremu smjernica i materijala za obuke, kontinuirano sprovođenje obuka i programa obuke trenera, jačanje kapaciteta Agencije i uspostavljanje mreže ovlašćenih lica u organima vlasti.

[6] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/en/documents/823842f4-2ffd-4a0d-936e-c1b00c669115

[7] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

Značajan razvoj u pravnom okviru tokom perioda monitoringa bilo je usvajanje novog Zakona o slobodnom pristupu informacijama u decembru 2025. godine, koji je stupio na snagu u julu 2026. godine.[8] Budući da je monitoring sproveden prije početka primjene novog Zakona o slobodnom pristupu informacijama, bodovanje i procjena zasnovani su na prethodnom Zakonu, koji se primjenjivao do jula 2026. godine. Pravni okvir u Crnoj Gori garantuje pravo na pristup informacijama domaćim i stranim fizičkim i pravnim licima, bez obaveze da obrazlažu zahtjev ili navode interes za pristup informaciji (član 3). Propisana su i ograničenja ovog prava (član 14), koja se odnose, između ostalog, na privatnost, nacionalnu bezbjednost i odbranu, krivične postupke koji su u toku, unutrašnji rad organa vlasti, kao i poslovnu ili poresku tajnu. Kada samo dio traženog dokumenta podliježe ograničenju pristupa, organ vlasti je i dalje dužan da omogući pristup preostalim djelovima koji nisu ograničeni, uz jasno označavanje zatamnjenih djelova (članovi 13 i 24).

Zakon dalje propisuje da podnosilac zahtjeva može izabrati način pristupa traženoj informaciji – neposrednim uvidom u original u prostorijama organa vlasti, sopstvenim umnožavanjem ili dostavljanjem kopije poštom ili elektronskim putem – a organ vlasti je dužan da omogući izabrani način pristupa, osim kada to iz tehničkih razloga nije moguće (član 21). Organi vlasti dužni su da odluče o zahtjevu u roku od 15 dana, dok je za informacije koje se odnose na zaštitu života ili slobode propisan kraći rok od 48 sati. Rok se u ograničenim okolnostima, na primjer kada se zahtjev odnosi na izuzetno obiman broj informacija, može produžiti za osam dana, pod uslovom da je podnosilac zahtjeva o tome prethodno obaviješten (član 31). Za pristup informacijama ne plaća se administrativna taksa, dok podnosilac zahtjeva snosi samo stvarne troškove kopiranja, skeniranja i dostavljanja. Lica sa invaliditetom i lica u stanju socijalne potrebe u potpunosti su oslobođena plaćanja ovih troškova (član 33).

Pravni okvir uređuje i posljedice nepoštovanja zakonskih obaveza. Kada se pristup informaciji odbije, organ vlasti dužan je da detaljno obrazloži razloge za odbijanje (član 30). Sankcije su propisane za niz prekršaja, uključujući neobjavljivanje vodiča za pristup informacijama, neobjavljivanje obaveznog sadržaja na internet stranici organa, neomogućavanje pristupa informaciji, nepostupanje u propisanom roku i nepostupanje po žalbi (član 47). Novčane kazne kreću se od 500 do 20.000 eura za organe vlasti i pravna lica, odnosno od 200 do 2.000 eura za odgovorna lica u njima (član 47).

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama[9] nadležna je za nadzor nad zakonitošću odluka po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, vođenje informacionog sistema za pristup informacijama

[8] Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Službeni list Crne Gore, br. 160/2025, 30. decembar 2025.

[9] Vebsajt Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama: www.azlp.me

i praćenje ukupnog stanja u ovoj oblasti. Agencija takođe vrši inspekcijski nadzor i može pokretati prekršajne postupke zbog određenih povreda Zakona (član 39). Savjet Agencije dodatno je obavezan da jednom godišnje izvještava Skupštinu o stanju u oblasti pristupa informacijama, kao i kad god to Skupština zatraži (član 43).

Kada je riječ o praksi sprovođenja, nalazi su neujednačeni. Tokom monitoringa, istraživački tim podnio je 28 zahtjeva za slobodan pristup informacijama, od kojih je odgovoreno na 26, odnosno 93%.[10] Od toga je 24 zahtjeva dobilo pozitivan odgovor, odnosno 92%, a u svim slučajevima informacije su dostavljene u formatu koji je podnosilac zahtjeva tražio (100%). Slabiji rezultat zabilježen je u pogledu blagovremenosti. Od 26 primljenih odgovora, osam je dostavljeno nakon zakonskog roka od 15 dana. U većini slučajeva kašnjenje je iznosilo svega nekoliko dana, a institucije nisu formalno tražile produženje roka. Pristup informacijama u praksi je bio besplatan, pri čemu je istraživački tim tokom cjelokupnog monitoringa imao opravdane troškove u ukupnom iznosu od svega 1,20 eura. Od 24 pozitivna odgovora, 21 je zaista sadržao tražene informacije (87,5%), dok su preostala tri bila samo djelimično potpuna ili su sadržala pogrešna dokumenta.

Obrazlaganje razloga za odbijanje pristupa informacijama ostaje najslabiji element u posmatranom uzorku. Od ukupno 28 podnijetih zahtjeva, na dva je formalno odgovoreno negativno, jedan organ je zahtjev preusmjerio van postupka slobodnog pristupa informacijama, dok je u jednom slučaju nastupilo ćutanje uprave, zbog čega je izjavljena žalba. Budući da je ćutanje uprave zabilježeno u dva slučaja, za ovaj element nisu dodijeljeni bodovi. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nije odgovorilo u zakonskom roku, zbog čega je podnijeta žalba. Poreska uprava odbila je zahtjev uz obrazloženje da traženi podatak ne predstavlja „informaciju“ u smislu člana 10 Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Ministarstvo zdravlja je u telefonskom razgovoru zatražilo da pitanja budu ponovo dostavljena u formi upitnika, a ne kao formalni zahtjev za slobodan pristup informacijama, uz obrazloženje da odgovori ne bi imali formu dokumenta; naknadni zahtjev upućen elektronskom poštom ostao je bez odgovora. Generalni sekretarijat Vlade naveo je da ne posjeduje tražene informacije, uz obrazloženje da svako nadležno ministarstvo vodi sopstvene evidencije o strateškim dokumentima i zakonodavstvu i da na nivou Generalnog sekretarijata ne postoje objedinjeni podaci.

Agencija je nadležna za pripremu Izvještaja o stanju zaštite ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama, koji se Skupštini dostavlja jednom godišnje. Zakonom nije propisan rok za objavljivanje ovog izvještaja, već samo rok za njegovo dostavljanje Skupštini. Izvještaji za 2023. i 2024. godinu dostupni

[10] Spisak svih zahtjeva za slobodan pristup informacijama podnijetih tokom procesa monitoringa dostupan je u metodološkom aneksu, tabela 10.

su na internet stranici Agencije, dok je izvještaj za 2025. godinu dostavljen Skupštini, ali je još u proceduri i za sada je dostupan samo na internet stranici Skupštine.

Izvještaj ne sadrži podatke o broju izrečenih niti izvršenih sankcija. Umjesto toga, sadrži statističke podatke o broju sprovedenih inspekcijskih nadzora, narativni prikaz utvrđenih nepravilnosti i izdatih preporuka, spisak kontrolisanih institucija, kao i razloge koje su institucije navele za neobjavljivanje svih informacija u skladu sa obavezama propisanim Zakonom.

Pored obaveza izvještavanja, internet stranica Agencije nudi ograničen broj građanima prilagođenih sadržaja o načinu ostvarivanja prava na pristup informacijama, pri čemu su navedeni uglavnom relevantni propisi iz ove oblasti. Postoji i odjeljak „Multimedija i publikacije“, ali se dva dostupna sadržaja odnose na zaštitu ličnih podataka uopšte, a ne na slobodan pristup informacijama. Obrasci za podnošenje zahtjeva za slobodan pristup informacijama i žalbi objavljeni su na internet stranici.

Percepcije civilnog društva, prikupljene kroz intervjue sa tri ključna sagovornika, pretežno su negativne kada je riječ o sprovođenju. Sva tri sagovornika smatraju da sankcije Agencije nisu ni transparentne ni djelotvorne.

Ćutanje uprave, a ne formalno odbijanje, opisuju kao dominantan odgovor institucija na zahtjeve koji se odnose na osjetljive informacije, često uz prekomjerno ili nedovoljno obrazloženo zatamnjivanje, naročito u pitanjima koja se odnose na javne nabavke, privatizaciju, državna preduzeća i bezbjednost. Čak i kada Agencija naloži objavljivanje informacija, institucije često nastavljaju da ih uskraćuju, ostavljajući podnosiocima zahtjeva da prolaze kroz dugotrajne žalbene i sudske postupke. Prema mišljenju sagovornika, ključna slabost nije toliko u samom dizajnu pravnog okvira, koliko u ograničenoj političkoj volji za njegovu primjenu.

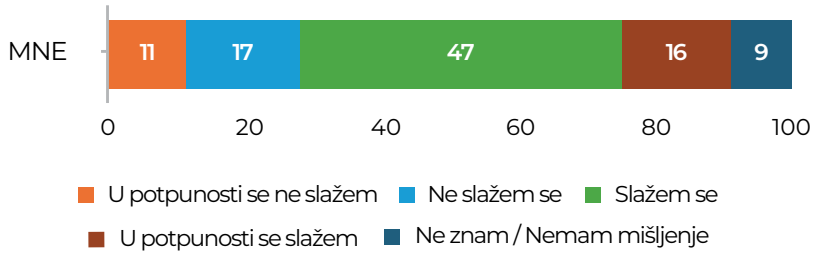
Ključni sagovornici ukazali su na ćutanje uprave, umjesto izričitog odbijanja, kao dominantan obrazac u predmetima sa kojima se susrijeću, opisujući žalbene postupke pred Agencijom i Upravnim sudom kao dugotrajne i uglavnom nedjelotvorne — u pojedinim slučajevima, prema njihovim navodima, bilo je potrebno više od godinu dana samo da bi se došlo do faze podnošenja tužbe. Iako Agencija može biti djelotvorna u poništavanju neosnovanih odbijanja i nalaganju institucijama da ponovo odluče o zahtjevima, sagovornici navode da je taj efekat oslabljen dugotrajnim postupcima i ponašanjem institucija koje i nakon gubitka žalbenog postupka nastavljaju da uskraćuju informacije kroz nova odbijanja, prekomjerna zatamnjivanja ili proceduralne prepreke. Sagovornici su takođe ukazali na to da je informacije o sankcijama zbog kršenja propisa o slobodnom pristupu informacijama teško pratiti, jer ne postoji centralizovan i redovno ažuriran izvor koji bi javnosti omogućio praćenje ponovljenih povreda ili obrazaca nepoštovanja propisa. Slaba izvršna ovlašćenja,

ograničeni institucionalni kapaciteti i nedovoljna politička podrška proaktivnoj transparentnosti navedeni su kao glavne prepreke sa kojima se Agencija suočava.

Sva tri ključna sagovornika[11] u potpunosti se ne slažu sa tvrdnjom da organi vlasti adekvatno postupaju po zahtjevima koji sadrže osjetljive informacije, dok se dvojica uglavnom ne slažu, a jedan u potpunosti ne slaže sa tvrdnjom da organi pravilno postupaju kada odbijaju pristup informacijama. Organi se često oslanjaju na opšta pozivanja na povjerljivost, zaštitu ličnih podataka, poslovnu tajnu, postupke koji su u toku ili tajne podatke, bez adekvatnog obrazlaganja konkretne štete koju bi objavljivanje moglo prouzrokovati ili sprovođenja suštinskog testa javnog interesa. Ključni sagovornici naveli su da su zatamnjivanja često prekomjerna i nedovoljno obrazložena, pri čemu se ponekad uklanjaju i informacije od jasnog javnog interesa, čime dokumenti praktično gube smisao.

Ovi institucionalni nedostaci u određenoj mjeri odražavaju se i u percepciji građana. Istraživanje javnog mnjenja pokazalo je da se 63% ispitanika slaže ili u potpunosti slaže sa tvrdnjom da imaju pravo da traže i dobiju informaciju putem slobodnog pristupa informacijama, dok se 27,9% ne slaže ili se uopšte ne slaže, a 9,2% ne zna ili nema stav.

Grafikon 1: Udio odgovora građana prema stepenu slaganja sa tvrdnjom „Imam pravo da tražim i dobijem informacije putem slobodnog pristupa informacija od organa javne uprave“ (%)

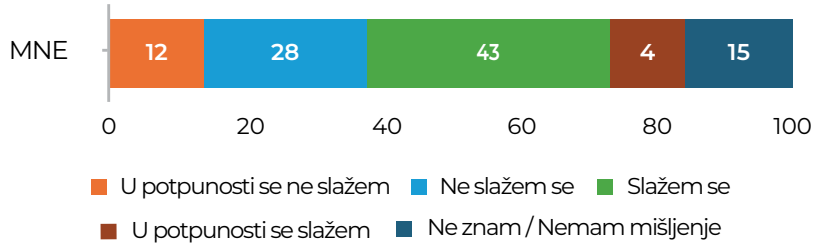


Povjerenje je, međutim, niže kada je riječ o institucionalnoj podršci: manje od polovine ispitanika (46%) smatra da Agencija zaista pomaže građanima u ostvarivanju ovog prava. Istraživanje pokazuje da se 46,3% ispitanika slaže ili u potpunosti slaže sa tvrdnjom da nadležna Agencija pomaže građanima u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama, dok se 38,6% ne slaže ili se uopšte ne slaže, a 15,2% ne zna ili nema stav.[12]

[11] Intervjui sa ključnim sagovornicima sprovedeni su u navedenom periodu: Ključni sagovornik 1 – 11. maj 2026; Ključni sagovornik 2 – 12. maj 2026; Ključni sagovornik 3 – 25. maj 2026. godine.

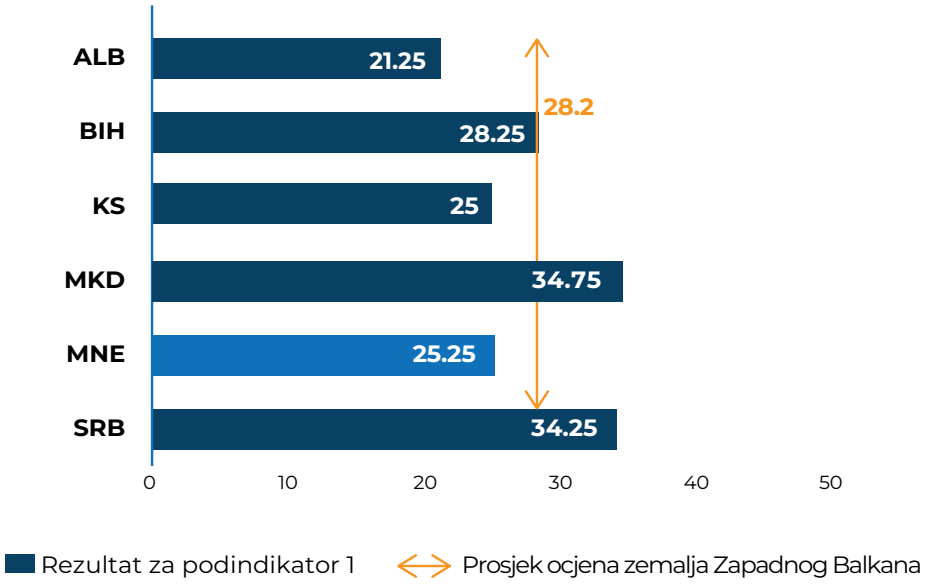
[12] Istraživanje je sprovedeno u Crnoj Gori od 1. do 12. februara 2025. godine, na uzorku od 1.010 građana. Isto istraživanje sprovedeno je u svim administracijama Zapadnog Balkana, na ukupnom uzorku od 6.077 građana. Za dodatne informacije vidjeti metodološki aneks.

Grafikon 2: Udio odgovora građana prema stepenu slaganja sa tvrdnjom „Nadležni organ za slobodan pristup informacijama pomaže građanima u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama“ (%)



Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu??

Podindikator 1: Reaktivna transparentnost – slobodan pristup informacijama (maksimalan broj bodova 49.75)



II.2 Proaktivna transparentnost

Princip 15: Javna uprava je transparentna i otvorena.

Tabela 5: Dodijeljeni poeni po elementu u okviru podindikatora 2: Proaktivna transparentnost[13]

Element indikatora: broj i naziv	Tip	Bodovi
E 2.1 Na snazi je strateški dokument koji predviđa unapređenje proaktivne transparentnosti državne uprave	Strategija i javne politike	0,25/0,25
E 2.2 Propisi utvrđuju obaveze u pogledu proaktivne transparentnosti	Zakonodavstvo	1,5/1,5
E 2.3 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o svom djelokrugu rada	Praksa u sprovođenju	2/3
E 2.4 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o dokumentima javnih politika i pravnim aktima iz svoje nadležnosti	Praksa u sprovođenju	0/4
E 2.5 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o javnim uslugama	Praksa u sprovođenju	0/4
E 2.6 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o procjenama uticaja i evaluacijama	Praksa u sprovođenju	3/4
E2.7 Organi državne uprave blagovremeno objavljuju relevantne izvještaje o svom radu, na pristupačan i građanima prilagođen način	Praksa u sprovođenju	2/4
E 2.8 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o budžetu	Praksa u sprovođenju	0/4
E 2.9 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene kontakt informacije	Praksa u sprovođenju	2/4
E2.10 Organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o organizacionoj strukturi	Praksa u sprovođenju	0/4

[13] Drugi podindikator fokusira se na sljedeće SIGMA podprincipe: Vlada je utvrdila strateške ciljeve za unapređenje otvorenosti i transparentnosti javne uprave, uz jasno dodijeljene odgovornosti konkretnim akterima; organi javne uprave proaktivno objavljuju informacije koje su relevantne, potpune, tačne i ažurne, dostupne i razumljive, u mašinski čitljivom i otvorenom formatu koji omogućava njihovu ponovnu upotrebu.

Element indikatora: broj i naziv	Tip	Bodovi
E 2.11 Organi državne uprave imaju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene odjeljke posvećene procesima javnih konsultacija	Praksa u sprovođenju	0/4
E2.12 Organi državne uprave objavljuju podatke u otvorenom, mašinski čitljivom formatu	Praksa u sprovođenju	0/4
E 2.13 Javna uprava objavljuje otvorene skupove podataka visoke vrijednosti	Praksa u sprovođenju	2,25/4,5
E 2.14 Ključni akteri izvan državnog sektora smatraju da su proaktivno objavljene informacije prilagođene građanima	Ishodi i uticaj	0/3
E2.15 Percepcija građana o dostupnosti informacija na internet stranicama organa javne uprave	Ishodi i uticaj	1/2
Ukupan broj bodova za podindikator 2		**14/50,25**

Strategija reforme javne uprave 2022–2026 prepoznaje transparentnost i proaktivno objavljivanje informacija kao jedan od ključnih ciljeva, sa posebnim naglaskom na objavljivanje informacija u otvorenim, mašinski čitljivim formatima. Zakon o slobodnom pristupu informacijama uspostavlja sveobuhvatan okvir za proaktivno objavljivanje, obavezujući organe vlasti da objavljuju širok spektar informacija i da podatke učine dostupnim putem nacionalnog Portala otvorenih podataka.

Procjena pokazuje da, iako organi javne uprave uglavnom ispunjavaju osnovne zakonske obaveze u pogledu objavljivanja informacija na internetu, i dalje postoje značajni nedostaci kada je riječ o kvalitetu, dostupnosti i prilagođenosti objavljenih informacija korisnicima. Informacije o nadležnostima institucija, dokumentima javnih politika, godišnjim izvještajima i procjenama uticaja uglavnom su dostupne, ali ih je često teško pronaći, nijesu predstavljene na način prilagođen građanima ili se ne ažuriraju redovno. Informacije o javnim uslugama često su fragmentisane, dok informacije o budžetima institucija nisu dostupne.

Napredak je vidljiviji u oblasti otvorenih podataka. Mašinski čitljivi skupovi podataka dostupni su putem Portala otvorenih podataka, a nekoliko skupova podataka visoke vrijednosti ispunjava zahtijevane standarde otvorenosti, uključujući besplatan pristup, mašinski čitljive formate, API pristup i mogućnost preuzimanja većih količina podataka. Ipak, i dalje postoje značajni nedostaci, naročito kada je riječ o dostupnosti ažurnih skupova podataka u svim prioritetnim kategorijama.

Ovi nalazi u skladu su sa stavovima ključnih sagovornika: sva tri sagovornika uglavnom se ne slažu sa tvrdnjom da su informacije koje institucije proaktivno objavljuju na svojim internet stranicama prilagođene građanima. Ukazali su na trajne probleme u vezi sa navigacijom na internet stranicama, zastarjelim sadržajem, neispravnim linkovima i nedovoljnim očuvanjem institucionalnih informacija nakon reorganizacija u javnoj upravi. Ovi izazovi odražavaju se i u percepciji građana: prema istraživanju, 41,1% ispitanika ne slaže se ili se uopšte ne slaže sa tvrdnjom da na internet stranicama organa vlasti i Vlade mogu lako pronaći informacije koje su im potrebne.

Strategija reforme javne uprave 2022–2026[14] sadrži strateški cilj pod nazivom **„Transparentna i otvorena javna uprava“**. Cilj je da se ojača proaktivno objavljivanje podataka od strane organa vlasti, uključujući objavljivanje evidencija u mašinski čitljivim formatima, odnosno otvorenih podataka, uz istovremeno unapređenje kvaliteta reaktivne transparentnosti, odnosno objavljivanja informacija na zahtjev za slobodan pristup informacijama.

Kao jedan od ključnih izazova u ovoj oblasti prepoznato je nedovoljno proaktivno objavljivanje podataka kojima raspolažu organi vlasti, uključujući i podatke u mašinski čitljivom formatu. Jedan od indikatora koji se prati jeste procenat organa vlasti koji proaktivno objavljuju informacije u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, sa ciljnom vrijednošću od 80% ministarstava i drugih organa uprave i 80% jedinica lokalne samouprave do 2026. godine. Prema Akcionom planu 2025-2026,[15] predviđene su mjere usmjerene na unapređenje smjernica za proaktivno objavljivanje informacija po kategorijama, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama. Za sprovođenje ove aktivnosti odgovorni su Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Ministarstvo javne uprave, nevladine organizacije i Savjet za slobodan pristup informacijama. Pored toga, predviđena je i aktivnost razvoja otvorenih skupova podataka visoke vrijednosti — skupova podataka od posebnog značaja koji treba da budu besplatno dostupni u mašinski čitljivim formatima — kao pilot inicijativa u ključnim oblastima, kao što su javne finansije, geoprostorni podaci, zdravstvo i saobraćaj. Za sprovođenje ove aktivnosti odgovorni su Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo finansija, Ministarstvo evropskih poslova i Ministarstvo zdravlja.

[14] Strategija reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/en/documents/823842f4-2ffd-4a0d-936e-c1b00c669115

[15] Akcioni plan 2025-2026 Strategije reforme javne uprave 2022-2026, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9

Zakon o slobodnom pristupu informacijama[16] propisuje proaktivno objavljivanje informacija. Precizira dokumenta koja se moraju objavljivati, kao što su: vodič za pristup informacijama, javni registri i javne evidencije, programi i planovi rada, izvještaji i druga dokumenta o radu i stanju u oblastima iz nadležnosti organa, nacrti, predlozi i konačne verzije strateških dokumenata, kao i planovi i programi za njihovo sprovođenje, nacrti i predlozi zakona i drugih propisa, kao i stručna mišljenja o tim propisima, pojedinačni akti i ugovori koji se odnose na raspolaganje finansijskim sredstvima iz javnih prihoda i državnom imovinom, spisak državnih službenika i namještenika, sa njihovim službenim zvanjima i radnim mjestima, spisak javnih funkcionera i obračunske liste njihovih zarada, kao i drugih primanja i naknada u vezi sa vršenjem javne funkcije, odluke i drugi pojedinačni akti od značaja za prava, obaveze i interese trećih lica, kao i informacije kojima je pristup već odobren po zahtjevu. Organ vlasti dužan je da informacije za ponovnu upotrebu objavljuje u otvorenom formatu na podportalu portala eUprave, koji predstavlja jedinstveni portal i centralnu pristupnu tačku organima vlasti i koji je korisnicima dostupan 24 sata dnevno, sedam dana u nedjelji. Organ vlasti dužan je da ove informacije, zajedno sa metapodacima, objavljuje u mašinski čitljivom i otvorenom formatu, u skladu sa otvorenim standardima i na način koji omogućava njihovo jednostavno pretraživanje.

Na osnovu uzorka od četiri ministarstva i jednog organa državne uprave,[17] procijenili smo da li organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, lako dostupne i građanima prilagođene informacije o svom djelokrugu rada. Svi organi državne uprave obuhvaćeni uzorkom objavljuju informacije o svom djelokrugu rada, a te informacije su lako dostupne, odnosno do njih se može doći u manje od tri klika sa početne stranice. Međutim, u većini slučajeva informacije nisu predstavljene na način prilagođen građanima, odnosno nisu napisane jasno i razumljivo široj javnosti. Među pet analiziranih organa državne uprave, jedini izuzetak je Ministarstvo dijaspore, koje informacije o svom djelokrugu rada[18] predstavlja na pristupačniji i korisnicima prilagođeniji način, umjesto da samo prenosi formulacije iz propisa.

Na istom uzorku[19] procijenili smo i da li organi državne uprave objavljuju relevantne, ažurne, građanima prilagođene i lako dostupne informacije o dokumentima javnih politika i pravnim aktima iz svoje nadležnosti. Među pet analiziranih organa državne uprave, jedino Ministarstvo dijaspore ispunjava

[16] Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Službeni list Crne Gore 44/2012, 30/2017 i 66/2025 – Odluka Ustavnog suda Crne Gore

[17] Ministarstvo finansija, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo dijaspore, Ministarstvo evropskih poslova i Poreska uprava.

[18] Opis djelokruga rada dostupan je na početnoj stranici Ministarstva dijaspore: https://www.gov.me/mdi

[19] Ministarstvo finansija, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo dijaspore, Ministarstvo evropskih poslova i Poreska uprava.

sve procjenjivane kriterijume.[20] Konkretno, na njegovoj zvaničnoj internet stranici dostupan je ažuriran spisak dokumenata javnih politika i pravnih akata relevantnih za politike iz njegove nadležnosti. Ovi dokumenti dostupni su u manje od tri klika sa početne stranice i predstavljeni su na način prilagođen građanima: organizovani su u posebnim odjeljcima internet stranice, dostupni su u prečišćenim verzijama, bez obzira na to da li su izmjene i dopune objavljene odvojeno, i mogu se preuzeti.

Kada je riječ o objavljivanju relevantnih, ažurnih, lako dostupnih i građanima prilagođenih informacija o javnim uslugama, nijedna institucija iz uzorka nije ispunila sve procjenjivane kriterijume. Ministarstvo dijaspore i Ministarstvo evropskih poslova ne pružaju javne usluge i stoga nisu ocjenjeni prema ovom kriterijumu. Ministarstvo finansija na svojoj internet stranici nema poseban odjeljak posvećen javnim uslugama. Iako postoji odjeljak „e-Usluge“, navedeni linkovi nisu funkcionalni. Ministarstvo kulture i medija ne ispunjava nijedan od procjenjivanih kriterijuma. Iako su određeni obrasci dostupni u pojedinim odjeljcima internet stranice, kao što je odjeljak „Izdavanje dozvola i licenci, statusna pitanja umjetnika“,[21] ne postoji sveobuhvatan niti lako uočljiv spisak usluga. Internet stranica Poreske uprave takođe ne sadrži poseban spisak svih usluga koje ova institucija pruža. Umjesto toga, informacije o pojedinačnim uslugama raspoređene su u različitim odjeljcima, kao što su elektronska fiskalizacija, ugovori o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja i slične teme. Ovim odjeljcima može se pristupiti sa početne stranice, a internet stranica sadrži i odjeljak sa često postavljanim pitanjima (FAQ).[22]

Kada je riječ o dostupnosti dokumenata procjene uticaja i evaluacija, kako ex ante tako i ex post, za oblasti politika iz nadležnosti organa obuhvaćenih uzorkom, sve analizirane institucije objavljuju ove informacije, osim Poreske uprave. Internet stranica Ministarstva finansija sadrži poseban odjeljak u kojem su objavljene sve dostupne ex ante procjene uticaja. Ovi izvještaji, koji obuhvataju period od 2012. godine, organizovani su po godinama i dodatno razvrstani prema vrsti pravnog akta, uključujući pravilnike, odluke, uredbe, zakone i druga dokumenta.[23] Ovakav poseban odjeljak čini informacije relativno prilagođenim građanima, jer su dokumenti sistematizovani na za to posebno namijenjenom mjestu na internet stranici i dostupni za preuzimanje. Međutim,

[20] Na internet stranici Ministarstva dijaspore (https://www.gov.me/mdi) postoje posebno izdvojeni odjeljci „Zakoni“, „Strategije“, „Odluke“ i dr. Oni su ažurni i prilagođeni građanima, jer su dokumenti sistematizovani i dostupni u jasno označenim, posebnim odjeljcima internet stranice.

[21] Odjeljak „Izdavanje odobrenja, dozvola i statusna pitanja umjetnika“, Ministarstvo kulture i medija, dostupan na: https://www.gov.me/mku/izdavanje-odobrenja-dozvola-i-statusna-pitanja-umjetnika

[22] Često postavljana pitanja (FAQ), Poreska uprava, dostupno na: https://www.gov.me/poreskauprava/porezi

[23] Svi RIA obrasci dostupni su na sajtu Ministarstva finansija, dostupno na: https://www.gov.me/mif/analiza-efekata-propisa-ria

ne mogu se smatrati lako dostupnim, jer je do njih potrebno više od tri klika sa početne stranice. Prema Zakonu o državnoj upravi,[24] ministarstva su dužna da jednom godišnje podnesu Vladi izvještaj o radu, bez precizno utvrđenog roka. Svi organi obuhvaćeni uzorkom objavili su svoje izvještaje o radu.[25] Među analiziranim institucijama, samo je godišnji izvještaj o radu Ministarstva kulture i medija dostupan u najviše tri klika sa početne stranice. S druge strane, samo se godišnji izvještaj o radu Ministarstva finansija može smatrati prilagođenim građanima, jer na početku sadrži sažetak.[26]

Nijedan organ obuhvaćen uzorkom ne objavljuje relevantne informacije o sopstvenom budžetu na svojoj internet stranici. Na početnoj stranici Ministarstva finansija postoji odjeljak „Državni budžet i javni dug“,[27] koji sadrži podatke o izvršenju budžeta, analize konsolidovane javne potrošnje, izvještaje o javnom i državnom dugu, kao i druge povezane informacije. Međutim, ovi podaci odnose se na državni budžet, a ne na budžet Ministarstva finansija.

U ovom monitoring izvještaju procijenjeno je i da li organi obuhvaćeni uzorkom objavljuju relevantne kontakt informacije. Utvrđeno je da četiri ministarstva i jedan organ državne uprave objavljuju ovu vrstu informacija i da su one dostupne u najviše tri klika sa početne stranice. Međutim, samo Ministarstvo kulture i medija pruža ažurne informacije, jer je njihovu tačnost i relevantnost bilo moguće potvrditi i putem elektronske pošte i telefonom. Ministarstvo finansija jedina je institucija koja ove informacije predstavlja na način prilagođen građanima, kroz poseban odjeljak sa kontakt podacima. Nijedan od organa obuhvaćenih uzorkom nema objavljenu organizacionu šemu/organogram na internetu. Situacija je nešto bolja kada je riječ o objavljivanju podataka u otvorenim, mašinski čitljivim formatima. Poreska uprava[28] i Ministarstvo finansija[29] objavljuju skupove podataka na Portalu otvorenih podataka u

[24] Zakon o državnoj upravi, Službeni list Crne Gore 78/2018, 70/2021 i 52/2022, dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/91e5f2fe-00bf-401c-a7c1-6aafc5737de3

[25] Godišnji izvještaj o radu Ministarstva kulture i medija za 2025. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/290ea323-7da9-4189-b1cb-dc2019962109
Godišnji izvještaj o radu Ministarstva finansija za 2025. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/572503a6-22d1-4707-bca0-c2e4027977c7
Godišnji izvještaj o radu Ministarstva dijaspore za 2025. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/886a664c-a8c4-44c2-8438-a16cfae9b966
Godišnji izvještaj o radu Ministarstva evropskih poslova za 2025. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/9fa1340e-809b-40f6-84de-59d57aa8ad07
Godišnji izvještaj o radu Poreske uprave za 2025. godinu, dostupan na: https://www.gov.me/dokumenta/4bb2bf43-4537-493b-93cc-2aa815bb1bc4

[26] Godišnji izvještaj o radu Ministarstva finansija (2025), dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/290ea323-7da9-4189-b1cb-dc2019962109

[27] Državni budžet i javni dug, Ministarstvo finansija, dostupno na: https://www.gov.me/mif/drzavni-budzet-i-javni-dug

[28] Skupovi podataka koje je Poreska uprava objavila na Portalu otvorenih podataka, dostupni na: https://data.gov.me/organization/poreska-uprava

[29] Skupovi podataka koje je Ministarstvo finansija objavilo na Portalu otvorenih podataka, dostupni na: https://data.gov.me/organization/ministarstvo-finansija

mašinski čitljivim formatima, uz izuzetak jednog dokumenta Ministarstva finansija koji je dostupan samo u Microsoft Word formatu. Ministarstvo kulture i medija takođe objavljuje podatke na Portalu otvorenih podataka,[30] ali su skupovi podataka dostupni samo u PDF formatu, a ne u mašinski čitljivim formatima. Nasuprot tome, Ministarstvo dijaspore i Ministarstvo evropskih poslova ne objavljuju podatke na Portalu otvorenih podataka. Kada je riječ o dostupnosti informacija o procesima javnih konsultacija, Ministarstvo finansija[31] i Ministarstvo kulture i medija[32] imaju posebne odjeljke na svojim internet stranicama posvećene javnim konsultacijama. Ovi odjeljci su ažurni, sadrže informacije iz prethodne dvije godine i lako su dostupni, jer se do njih može doći u najviše tri klika sa početne stranice. Kao pružalac usluga, Poreska uprava koristi posebnu internet stranicu „Budi odgovoran“[33], kojoj se može lako pristupiti sa njene početne stranice. Putem ove platforme korisnici mogu prijaviti nepravilnosti koje se odnose na neizdavanje fiskalnih računa, kršenje prava potrošača, neprijavljeni rad i nepravilnosti na kupalištima i plažama. Internet stranica sadrži odjeljak „Prijavi nepravilnost“,u kojem korisnici mogu opisati sumnju na nepravilnost i navesti tačnu lokaciju. Ova platforma je i pristupačna i prilagođena građanima, jer pruža jasan i korisnički orijentisan mehanizam za prijavljivanje nepravilnosti.

Nasuprot tome, Ministarstvo dijaspore i Ministarstvo evropskih poslova nude samo link ka centralnom Vladinom portalu za javne konsultacije. Međutim, taj link ne vodi korisnike ka konsultativnim procesima koje organizuju ova ministarstva, već samo ka opštem portalu za javne konsultacije. Pored toga, internet stranica Ministarstva evropskih poslova sadrži odjeljak „Javni pozivi/konkursi“, ali u njemu nema informacija o procesima javnih konsultacija.

U skladu sa metodologijom, procijenili smo da li organi javne uprave objavljuju otvorene skupove podataka visoke vrijednosti u šest kategorija: **geoprostorni podaci, posmatranje zemlje i životna sredina, meteorologija, statistika, privredna društva i vlasništvo nad njima i mobilnost**. U kategoriji **geoprostornih podataka,** na Portalu otvorenih podataka dostupni su skupovi podataka, uključujući skup koji sadrži spisak opština u Crnoj Gori.[34] Ovi skupovi podataka ispunjavaju sve zahtijevane kriterijume: dostupni

[30] Skupovi podataka koje je Ministarstvo kulture i medija objavilo na Portalu otvorenih podataka, dostupni na: https://data.gov.me/organization/ministarstvo-kulture-i-medija

[31] Odjeljak o javnim konsultacijama, Ministarstvo finansija, dostupan na: https://www.gov.me/vijesti?sort=published_at&ou=13&tags=163

[32] Odjeljak o javnim konsultacijama, Ministarstvo kulture i medija, dostupan na: https://www.gov.me/mku

[33] Budi odgovoran, Poreska uprava, dostupno na: https://www.budiodgovoran.me/index.php

[34] Spisak opština Crne Gore, dostupan na: https://data.gov.me/api/3/action/package_show?id=lista-opstina-crne-gore

su bez naknade, u mašinski čitljivom formatu, putem API-ja i kao skupno preuzimanje podataka. U kategoriji **posmatranja zemlje i životne sredine,** skupovi podataka dostupni su na Portalu otvorenih podataka, ali najnoviji podaci datiraju iz 2024. godine i zbog toga se ne mogu smatrati ažurnim. Slično tome, u kategoriji **meteorologije**, najnoviji dostupni skupovi podataka su iz 2023. godine. Kategorija **statistike** obuhvata skupove podataka kao što je „Spoljna trgovina robom Crne Gore (decembar 2025)“,[35] koji ispunjavaju sve propisane kriterijume, uključujući besplatan pristup, mašinski čitljiv format, dostupnost putem API-ja i mogućnost skupnog preuzimanja.

Kada je riječ o kategoriji **privrednih društava i vlasništva nad njima**, iako postoji registar privrednih subjekata, on ne ispunjava utvrđene kriterijume za otvorene skupove podataka visoke vrijednosti. U kategoriji **mobilnosti**, Portal otvorenih podataka sadrži poseban odjeljak „Saobraćaj i pomorstvo“. Na primjer, skup podataka „Prosječni godišnji dnevni saobraćaj (PGDS)“[36] dostupan je u XLS formatu i praćen API pristupnom tačkom, kao i mogućnošću skupnog preuzimanja podataka, čime ispunjava propisane kriterijume.

	Geoprostorni podaci	Posmatranje zemlje i životna sredina	Meteorologija	Statistika	Privredna društva i vlasništvo	Mobilnost
MNE	✓	X	X	✓	X	✓

Sva tri ključna sagovornika uglavnom se ne slažu sa tvrdnjom da su informacije koje se proaktivno objavljuju na internet stranicama javnih institucija prilagođene građanima. Internet stranice institucija i dalje su veoma teške za snalaženje. Jedan od ključnih sagovornika godinama je kritikovao prethodnu internet stranicu Vlade zbog neispravnih linkova, fragmentisane strukture, zastarjelih stranica i generalno loše upotrebljivosti. Međutim, dugo očekivana nova internet stranica uglavnom je donijela vizuelno privlačniji izgled, dok su suštinski problemi ostali. Pored toga, količina javno dostupnih informacija često djeluje ograničeno. Posebno ozbiljan problem odnosi se na česte reorganizacije institucija. Kada se ministarstva ukidaju ili spajaju, nestaju čitavi odjeljci i arhive. Budžeti, projekti i zaposleni formalno se prenose na institucije pravne sljedbenice, ali se istorijske informacije i institucionalna memorija često ne čuvaju na sistematičan i dosljedan način. Godišnji izvještaji o radu i drugi institucionalni izvještaji često nisu dostupni, nepotpuni su ili ih je teško pronaći. Čak i kada takvi dokumenti formalno postoje, često nisu sistematski arhivirani niti lako pretraživi na internet stranicama institucija.

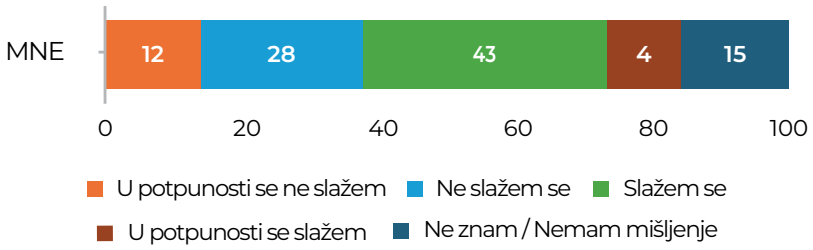
[35] Spoljnotrgovinska robna razmjena Crne Gore, dostupna na: https://data.gov.me/dataset/spoljnotrgovinska-robna-razmjena-crne-gore-decembar-2025/resource/fa4304ba-782a-4279-a009-c8f579cb3add

[36] Prosječni godišnji dnevni saobraćaj (PGDS), dostupan na: https://data.gov.me/dataset/prosjecni-godisnji-dnevni-saobracaj-pgds-za-2025-godinu-1

Pored toga, jedan od ključnih sagovornika ukazao je na to da se kvalitet i učestalost ažuriranja značajno razlikuju među institucijama. Ministarstva i drugi organi koji su više uključeni u proces evropskih integracija ili su pod većom pažnjom javnosti imaju tendenciju da informacije objavljuju redovnije i blagovremenije. Istovremeno, mnoge institucije i dalje selektivno ili sa zakašnjenjem ažuriraju svoje internet stranice, naročito kada je riječ o budžetima, sprovođenju javnih nabavki, nalazima inspekcijskih nadzora i drugim informacijama od javnog interesa.

Prema istraživanju javnog mnjenja, 41,1% ispitanika se ne slaže ili se uopšte ne slaže sa tvrdnjom da na internet stranicama organa vlasti i Vlade mogu lako pronaći informacije koje su im potrebne.[37]

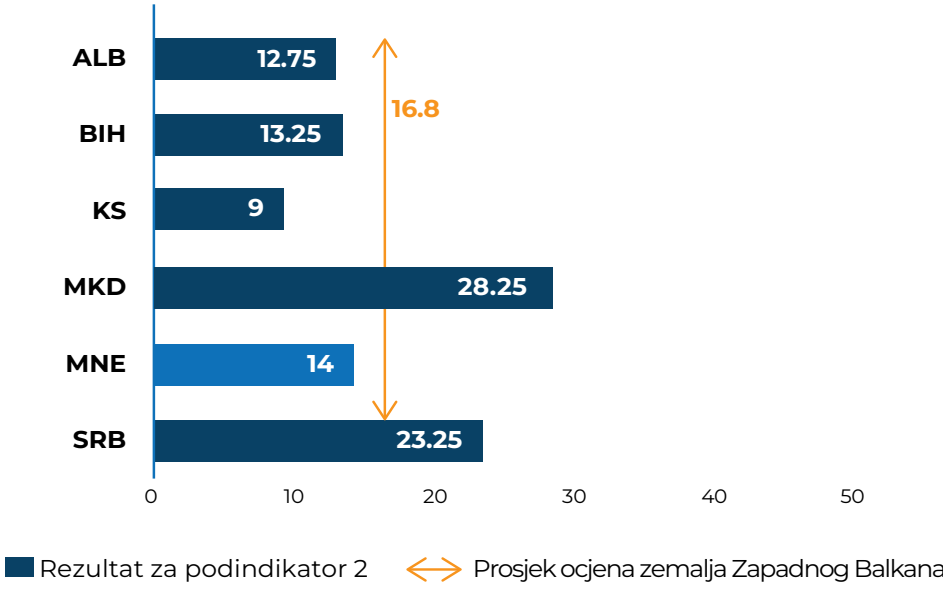
Grafikon 3: Udio odgovora građana prema stepenu slaganja sa tvrdnjom „Mogu lako pronaći informacije koje su mi potrebne na Internet stranicama organa vlasti i Vlade“ (%)



[37] Istraživanje je sprovedeno u Crnoj Gori od 1. do 12. februara 2025. godine, na uzorku od 1.010 građana. Isto istraživanje sprovedeno je u svim administracijama Zapadnog Balkana, na ukupnom uzorku od 6.077 građana. Za dodatne informacije vidjeti metodološki aneks.

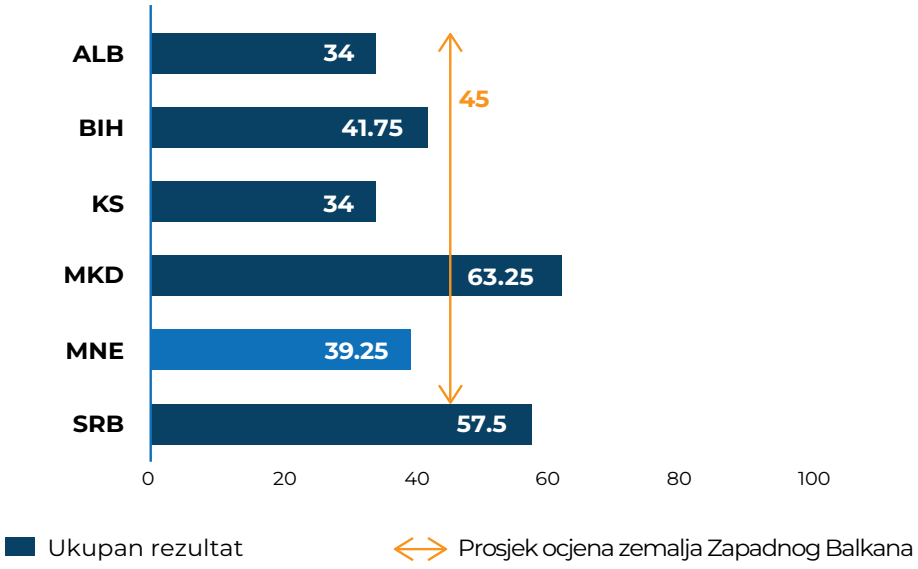
Kako se Crna Gora pozicionira u regionalnom kontekstu?

Podindikator 2: Proaktivna transparentnost (maksimalan broj bodova 50.25)



Uporedni pregled ocjena u oblasti Organizacija, odgovornost i nadzor

Indikator: Odgovornost i transparentnost državne uprave



Regionalni pregledni izvještaj za oblast Organizacija, odgovornost i nadzor, sa rezultatima za sve države Zapadnog Balkana, dostupno na: www.par-monitor.org

II.3 Preporuke za oblast Organizacija, odgovornost i nadzor

II.3.1 PRAĆENJE PREPORUKA IZ PAR MONITORA 2021/2022

Preporuke	*Vrsta (kratkoročna/ srednjoročna/ dugoročna)*[38]	*Status*	*Objašnjenje*
Nove izmjene propisa o slobodnom pristupu informacijama moraju otkloniti štetu nastalu izmjenama iz 2017. godine koje su pripremili poslanici, tako što će biti ukinuta svaka od tada uvedenih promjena – sužavanje obuhvata Zakona, ukidanje pojedinih nadležnosti Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i proširivanje ograničenja pristupa informacijama.	Srednjoročna	Djelimično sprovedena	Novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama usvojen je u decembru 2025. godine, a stupio je na snagu u julu 2026. godine, čime je prestao da važi Zakon iz 2012. godine, zajedno sa izmjenama iz 2017. godine. Novi pravni okvir odgovara na dio problema istaknutih u preporuci, kroz izmjene pravila koja uređuju pristup informacijama i jačanje pojedinih mehanizama nadzora i transparentnosti. Usvajanje novog Zakona predstavlja značajan napredak, ali još uvijek ne opravdava ocjenu da je preporuka u potpunosti sprovedena. Iako je Zakon značajno unaprijeđen, uvedena je jedna odredba koja neposredno slabi sudsku zaštitu i pravo na pravni lijek, jer nameće finansijski teret građanima i organizacijama čak i kada uspiju u postupku – odnosno kada sud utvrdi da je organ vlasti nezakonito ćutao i nije odlučio u zakonom propisanom roku.

[38] Preporuke za koje je procijenjeno da mogu biti sprovedene u roku do jedne godine označene su kao kratkoročne. Srednjoročne preporuke trebalo bi da budu sprovodive u periodu od jedne do tri godine. Dugoročne preporuke zahtijevaju više od tri godine za sprovođenje.

Izuzeci od javnosti informacija u Zakonu o slobodnom pristupu informacijama nejasno su definisani i ostavljaju prostor za zloupotrebe od strane organa vlasti, naročito kada je riječ o neodređenim formulacijama „poslovne i poreske tajne“, te ih je potrebno uskladiti sa najboljim standardima transparentnosti javne uprave.	Srednjoročna	Djelimično sprovedena	Novi Zakon sužava ranije široko i nedovoljno precizno definisane izuzetke. Poslovna tajna više nije samostalan osnov za ograničenje pristupa, već je sada izričito povezana sa zaštitom konkurencije i prava intelektualne svojine, a ne sa poslovnom tajnom uopšte. Poreska tajna se, s druge strane, više ne može koristiti kao osnov za uskraćivanje informacija kada je poreski obveznik organ vlasti, javni funkcioner ili lice koje je, u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije, dužno da prijavljuje prihode i imovinu. Takav izuzetak nije postojao u prethodnom pravnom okviru i neposredno ograničava mogućnost uskraćivanja podataka o finansijama javnih funkcionera. Uprkos ovim unapređenjima, osnovna nejasnoća na koju je preporuka ukazivala nije u potpunosti otklonjena: odluka o ograničavanju pristupa i dalje zavisi od toga kako sam organ vlasti primjenjuje test štetnosti i test javnog interesa, što u praksi ostavlja prostor za neujednačena tumačenja.
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama treba da unaprijedi percepciju svog rada, koja je izrazito negativna i u mnogim aspektima najnepovoljnija u regionu. Agencija se doživljava kao spora i nedjelotvorna, dok se njen rad smatra nedovoljnim za dostizanje standarda u zaštiti prava na slobodan pristup informacijama.	Srednjoročna	Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Percepcija je ostala nepromijenjena i tokom ovog ciklusa procjene, što potvrđuju i stavovi ključnih sagovornika. Sva tri ključna sagovornika smatraju da sankcije Agencije nisu ni transparentne ni djelotvorne, dok su ćutanje uprave, prekomjerno zatamnjivanje informacija, dugotrajni žalbeni postupci i slabo sprovođenje odluka prepoznati kao glavne prepreke. Ključni sagovornici naglasili su da institucije, čak i kada Agencija naloži objavljivanje informacija, mogu nastaviti da ih uskraćuju, naročito u osjetljivim oblastima, ukazujući na ograničenu političku volju kao jednu od ključnih slabosti sistema. Jedan od ključnih sagovornika naveo je da se ćutanje uprave često koristi umjesto formalnog odbijanja zahtjeva, čime organi izbjegavaju dostavljanje osjetljivih informacija, dok su podnosioci zahtjeva prinuđeni da pokreću dugotrajne žalbene i sudske postupke.

Godišnji izvještaji institucija treba da sadrže građanima prilagođene sažetke njihovog rada, napisane jasno, bez stručnog žargona i birokratskog jezika, kako bi se javnosti na razumljiv način predstavili njihov rad i ostvareni rezultati..	Kratkoročna	Djelimično sprovedena	Na osnovu uzorka od četiri ministarstva i jednog organa državne uprave, Ministarstvo finansija je jedina institucija čiji godišnji izvještaj sadrži sažetak prilagođen građanima, u kojem su jasno predstavljeni ključni rezultati i dostignuća institucije.
Ministarstvo finansija treba da pripremi smjernice za institucije o načinu predstavljanja njihovih budžeta na internet stranicama. Informacije o budžetima institucija treba da postanu sastavni dio njihovih zvaničnih internet stranica, ali ne kroz puko objavljivanje izvoda iz godišnjeg zakona o budžetu, već kroz nastojanje da se građanima pruže sveobuhvatni podaci o planiranim i utrošenim sredstvima, kao i o specifičnostima potrošnje svake pojedinačne institucije.	Srednjoročna	Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Ministarstvo finansija nije izradilo niti objavilo smjernice o načinu na koji javne institucije treba da predstavljaju informacije o budžetu na svojim internet stranicama.
Česte izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji institucija moraju biti blagovremeno objavljivane na njihovim zvaničnim internet stranicama, a promjene odgovarajuće prikazane kroz ažuriranje organograma.	Kratkoročna	Nije preduzeta nijedna aktivnost.	Na osnovu uzorka od pet organa državne uprave, ovaj indikator nije bilo moguće procijeniti, jer nijedna od institucija obuhvaćenih uzorkom nije objavila organizacionu šemu (organogram) na svojoj internet stranici.

Institucije treba proaktivno da objavljuju svoje registre otvorenih podataka na centralnom Portalu otvorenih podataka, ali i da na svojim internet stranicama postave linkove koji vode ka tim registrima.	Kratkoročna	Djelimično sprovedena	Organi javne uprave sve više koriste Portal otvorenih podataka za objavljivanje skupova podataka u odgovarajućim, mašinski čitljivim formatima. Međutim, pojedine institucije i dalje ne koriste Portal, dok druge podatke nastavljaju da objavljuju isključivo u PDF formatu, kao što je slučaj sa Ministarstvom kulture i medija.

II.3.2 PREPORUKE IZ PAR MONITOR IZVJEŠTAJA 2024/2025

Preporuke iz prethodnog ciklusa monitoringa koje nisu sprovedene ili su samo djelimično sprovedene ostaju važeće.

- Zakon o slobodnom pristupu informacijama treba izmijeniti kako bi se ukinuo finansijski teret za podnosioce zahtjeva u slučajevima kada sud odluči u njihovu korist, uključujući i slučajeve u kojima je utvrđeno ćutanje uprave.
- Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama treba da izradi i objavi građanima prilagođene materijale koji objašnjavaju način ostvarivanja prava na pristup informacijama, posebno imajući u vidu nove odredbe uvedene Zakonom o slobodnom pristupu informacijama.
- Svi organi državne uprave treba da objavljuju svoje skupove podataka na Portalu otvorenih podataka u mašinski čitljivim formatima.
- Ministarstva i organi državne uprave treba redovno da ažuriraju i objavljuju svoje organizacione šeme (organograme) na zvaničnim internet stranicama, kao i pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.
- Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama treba da ojača svoje kadrovske i tehničke kapacitete kako bi obezbijedila punu i dosljednu primjenu novog Zakona.
- Godišnji izvještaji o radu organa državne uprave treba da sadrže sažete i građanima prilagođene prikaze njihovog rada, napisane jasnim i pristupačnim jezikom, bez stručnog žargona i birokratske terminologije.

METODOLOŠKI ANEKS

Za izradu ovog izvještaja za Crnu Goru korišćene su sljedeće istraživačke metode i alati za prikupljanje podataka i obračun elemenata:

- analiza zvanične dokumentacije, podataka i zvaničnih internet stranica;
- zahtjevi za slobodan pristup informacijama;
- intervjui sa zainteresovanim stranama i ključnim sagovornicima;
- istraživanje javnog mnjenja.

Monitoring se u velikoj mjeri oslanjao na analizu zvaničnih dokumenata javno dostupnih na internet stranicama organa uprave, kao i podataka i informacija sadržanih u tim dokumentima. Međutim, u slučajevima kada podaci nisu bili dostupni, istraživači su nadležnim institucijama upućivali zahtjeve za slobodan pristup informacijama kako bi pribavili podatke potrebne za dodjelu bodova za pojedinačne elemente.

Tabela X: Zahtjevi za slobodan pristup informacijama upućeni u Crnoj Gori za oblast Organizacija, odgovornost i nadzor

Institucija	Datum zahtjeva	Datum odgovora na zahtjev
Nije bilo podnijetih zahtjeva za slobodan pristup informacijama.		

Tabela 8: Za zahtjeve upućene u Crnoj Gori u svim oblastima, koji su korišćeni kao uzorak za podindikator 1.

Institucija	Datum zahtjeva	Datum odgovora na zahtjev
Ministarstvo javne uprave	18. 10. 2024.	30. 10. 2024.
Ministarstvo finansija	18. 10. 2024.	25. 11. 2024.
Poreska uprava	31. 1. 2025.	19. 2. 2025.
Poreska uprava	31. 1. 2025.	10. 2. 2025.
Ministarstvo javne uprave	31. 1. 2025.	10. 2. 2025.
Ministarstvo unutrašnjih poslova	31. 1. 2025.	12. 2. 2025.
Ministarstvo unutrašnjih poslova	17. 2. 2025.	20. 3. 2025.

Institucija	Datum zahtjeva	Datum odgovora na zahtjev
Fond za zdravstveno osiguranje	31. 1. 2025.	14. 2. 2025.
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	31. 1. 2025.	20. 2. 2025.
Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje	31. 1. 2025.	18. 2. 2025.
Uprava za nekretnine	31. 1. 2025.	10. 2. 2025.
Ministarstvo pomorstva	9. 5. 2025.	13. 5. 2025.
Ministarstvo pravde	9. 5. 2025.	15. 5. 2025.
Ministarstvo zdravlja	9. 5. 2025.	/
Ministarstvo sporta i mladih	9. 5. 2025.	29. 5. 2025.
Poreska uprava	9. 5. 2025.	23. 5. 2025.
Uprava za ljudske resurse	8. 5. 2025.	29. 5. 2025.
Uprava za ljudske resurse	8. 5. 2025.	22. 9. 2025.
Generalni sekretarijat Vlade	17. 9. 2025.	8. 10. 2025.
Uprava za ljudske resurse	17. 9. 2025.	30. 9. 2025.
Ministarstvo finansija	22. 9. 2025.	30. 9. 2025.
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	20. 2. 2026.	26. 3. 2026.
Generalni sekretarijat Vlade	16. 2. 2026.	16. 3. 2026.
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	20. 2. 2026.	25. 2. 2026.
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	20. 2. 2026.	24. 2. 2026.
Ministarstvo ekonomskog razvoja	20. 2. 2026.	3. 3. 2026.
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	20. 2. 2026.	/

Intervjui sa ključnim sagovornicima sprovedeni su i korišćeni kao osnova za dodjelu bodova za elemente 1.5, 1.16 i 2.14. Pored toga, korišćeni su za prikupljanje kvalitativnih, fokusiranih i detaljnih uvida o pojavama obuhvaćenim monitoringom. Intervjui sa drugim zainteresovanim stranama, kao što su predstavnici organa javne uprave, dodatno su korišćeni u istraživanju radi dopune i provjere podataka i nalaza prikupljenih drugim metodama. Izbor sagovornika zasnivao se na namjernom, neprobabilističkom uzorkovanju, pri čemu su birani sagovornici na osnovu stručnosti u datoj oblasti ili uključenosti u posmatrane procese.

Intervjui sa ključnim sagovornicima sadržali su do četiri pitanja na koja su učesnici izražavali stepen slaganja na četvorostepenoj skali: u potpunosti se ne slažem, uglavnom se ne slažem, uglavnom se slažem i u potpunosti se slažem. Bodovi za elemente 1.5, 1.16 i 2.14 dodjeljivani su ukoliko su svi ključni sagovornici naveli da se uglavnom slažu ili u potpunosti slažu sa datom tvrdnjom.

Pored toga, korišćen je i set otvorenih pitanja, što je omogućilo razgovor sa sagovornicima i postavljanje dodatnih potpitanja tokom intervjua, umjesto strogog pridržavanja unaprijed definisanog formata. Sagovornicima je garantovana potpuna anonimnost u pogledu ličnih podataka, kao i njihove institucionalne ili organizacione pripadnosti.

Tabela 10. Intervjui sprovedeni u Crnoj Gori

Datum	Intervjui
11. 5. 2026.	Ključni sagovornik 1 – predstavnik organizacije civilnog društva
12. 5. 2026.	Ključni sagovornik 2 – predstavnik organizacije civilnog društva
25. 5. 2026.	Ključni sagovornik 3 – predstavnik organizacije civilnog društva

Lista pitanja za intervjue

Element 1.15

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 1.15. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ i „uglavnom se slažem“. Ukoliko se svi ključni sagovornici u potpunosti ili uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuje se 1,5 bodova.

1. **U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom: Sankcije nadzornog organa su transparentne.**
   a. potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
2. **U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom: Sankcije nadzornog organa su djelotvorne.**
   a. potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem

Dodatna usmjeravajuća pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida potrebnih za procjenu):

1. Da li ste ikada podnijeli žalbu nadzornom organu? Kakav je bio ishod?
2. Da li je informacije o izrečenim sankcijama lako pronaći i razumjeti?
3. Da li sankcije dovode do boljeg poštovanja propisa od strane organa vlasti i da li mogućnost izricanja sankcija utiče na način na koji organi postupaju po zahtjevima za slobodan pristup informacijama?
4. Koje su glavne prepreke koje ograničavaju djelotvornost nadzornog organa, ukoliko postoje – resursi, politička podrška, pravni okvir i dr.?

Element 1.16

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 1.16. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ i „uglavnom se slažem“. Ukoliko se svi ključni sagovornici u potpunosti ili uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuje se 1,5 bodova.

1. **U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom: Organi vlasti adekvatno postupaju po zahtjevima koji sadrže osjetljive informacije.**
   a. potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem
2. **U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom: Aktivnosti Vlade u oblasti planiranja i izvještavanja sprovode se blagovremeno.**
   a. potpunosti se ne slažem
   b. uglavnom se ne slažem
   c. uglavnom se slažem
   d. u potpunosti se slažem

Dodatna usmjeravajuća pitanja (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida potrebnih za procjenu):

1. Kada je riječ o izuzecima prilikom postupanja po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, da li su oni uglavnom obrazloženi jasno i konkretno ili na opšti način?
2. Smatrate li da se organi vlasti, ili određeni organi, u prevelikoj mjeri pozivaju na povjerljivost ili druge osnove za uskraćivanje informacija?
3. Koliko je žalbeni postupak djelotvoran u poništavanju neopravdanih odbijanja i da li sama mogućnost žalbe utiče na početnu praksu pojedinačnih organa, odnosno na njihovu odluku da li će i na koji način odgovoriti na zahtjev za slobodan pristup informacijama?
4. Kako organi vlasti uspostavljaju ravnotežu između zaštite osjetljivih informacija i javnog interesa? Postoji li standardizovan pristup klasifikovanju informacija kao povjerljivih ili na drugi način osjetljivih?
5. Da li se određene kategorije informacija rutinski tretiraju kao osjetljive, čak i kada bi njihovo objavljivanje moglo biti opravdano?
6. Da li organi često omogućavaju djelimičan pristup informacijama kroz zatamnjivanje određenih djelova ili su skloniji da pristup odbiju u cjelosti?

Element 2.14

Sljedeća pitanja koriste se za dodjelu bodova za element 2.14. Bodovi se dodjeljuju na osnovu odgovora „u potpunosti se slažem“ i „uglavnom se slažem“. Ukoliko se svi ključni sagovornici u potpunosti ili uglavnom slažu sa tvrdnjom, dodjeljuju se 3 boda.

1. **U kojoj mjeri se slažete sa sljedećom tvrdnjom: Informacije koje se proaktivno objavljuju na internet stranicama organa vlasti prilagođene su građanima.**

   a. potpunosti se ne slažem

   b. uglavnom se ne slažem

   c. uglavnom se slažem

   d. u potpunosti se slažem

- **Dodatna usmjeravajuća pitanja** (ne koriste se za dodjelu bodova, ali su relevantna za pružanje kvalitativnih uvida potrebnih za procjenu):

  1. Da li su proaktivno objavljene informacije uglavnom dovoljne za vaše potrebe ili često morate da tražite dodatne informacije?
  2. Postoje li određene institucije koje se posebno izdvajaju kao transparentne ili netransparentne i zbog čega smatrate da je to slučaj?
  3. Koliko je lako snalaziti se na internet stranicama institucija? Postoje li tehničke prepreke, kao što su neispravni linkovi, loša struktura internet stranice, nedostatak funkcije pretraživanja i slično?
  4. Da li ste se susreli sa situacijom u kojoj znate da određeni dokument koji je institucija izradila postoji, ali ga ne možete pronaći na internetu?
  5. Koje vrste informacija najčešće nedostaju ili im je teško pristupiti? To mogu biti, na primjer, informacije o uslugama koje institucije pružaju, dokumentima javnih politika i zakonima iz njihove nadležnosti, godišnjim izvještajima o radu, otvorenim podacima i slično.
  6. Kako biste ocijenili praksu ažuriranja informacija? Da li se one redovno ažuriraju i blagovremeno objavljuju ili postoje problemi u tom pogledu?

Istraživanje javnog mnjenja zasniva se na upitniku namijenjenom opštoj populaciji Crne Gore, odnosno punoljetnim stalnim stanovnicima (18+). Istraživanje je sprovedeno kombinovanjem kompjuterski potpomognutog telefonskog anketiranja (CATI) i kompjuterski potpomognutog onlajn anketiranja (CAWI). Istraživanje je sprovedeno od 1. do 12. februara 2025. godine. Margina greške za uzorak od 1.010 građana iznosi ±3,51%, uz nivo pouzdanosti od 95%.

Tabela X: Istraživanje javnog mnjenja u oblasti Organizacija, odgovornost i nadzor

Tvrdnja	U potpunosti se ne slažem	Ne slažem se	Slažem se	U potpunosti se slažem	*Ne znam/ nemam mišljenje*
Imam pravo da tražim i dobijem informacije od organa vlasti.	1	2	3	4	*99*
Mogu lako pronaći informacije koje su mi potrebne na Internet stranicama organa vlasti i Vlade.	1	2	3	4	*99*
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama pomaže građanima u ostvarivanju prava na slobodan pristup informacijama.	1	2	3	4	*99*

LISTA IZVORA

Metodološki i međunarodni referentni dokumenti

- OECD, Principi javne uprave, OECD Publishing, Paris, 2023. https://doi.org/10.1787/7f5ec453-en
- SIGMA/OECD, Metodologija procjene principa javne uprave, 2024 https://www.sigmaweb.org/en/publications/documents/2024/assessment-methodology-of-the-principles-of-public-administration.html
- WeBER 3.0, Metodologija za PAR Monitor https://www.par-monitor.org/par-monitor-methodology/
- WeBER 3.0, Regionalni PAR Monitor izvještaj – Organizacija, odgovornost i nadzor https://www.par-monitor.org/

Strateški i pravni dokumenti

- Vlada Crne Gore, Strategija reforme javne uprave 2022–2026 https://www.gov.me/en/documents/823842f4-2ffd-4a0d-936e-c1b00c669115
- Vlada Crne Gore, Akcioni plan 2025-2026 za sprovođenje Strategije reforme javne uprave 2022–2026 https://www.gov.me/dokumenta/288d7df0-8c44-4874-a978-5a5368723ab9
- Crna Gora, Zakon o slobodnom pristupu informacijama, „Službeni list Crne Gore“, br. 44/2012, 30/2017 i 66/2025 – Odluka Ustavnog suda Crne Gore.
- Crna Gora, Zakon o slobodnom pristupu informacijama, „Službeni list Crne Gore“, br. 160/2025, 30. decembar 2025. godine.
- Crna Gora, Zakon o državnoj upravi, „Službeni list Crne Gore“, br. 78/2018, 70/2021 i 52/2022. https://www.gov.me/dokumenta/91e5f2fe-00bf-401c-a7c1-6aafc5737de3

Institucionalni izvještaji, internet stranice i onlajn izvori

- Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, Zvanična internet stranica – godišnji izvještaji, propisi i obrasci u oblasti slobodnog pristupa informacijama. https://www.azlp.me/
- Ministarstvo dijaspore, Zvanična internet stranica – djelokrug rada, zakoni, strategije i odluke. https://www.gov.me/mdi
- Ministarstvo kulture i medija, Izdavanje odobrenja, dozvola i statusna pitanja umjetnika. https://www.gov.me/mku/izdavanje-odobrenja-dozvola-i-statusna-pitanja-umjetnika
- Poreska uprava, Često postavljana pitanja (FAQ). https://www.gov.me/poreskauprava/porezi
- Ministarstvo finansija, Analiza efekata propisa (RIA). https://www.gov.me/mif/analiza-efekata-propisa-ria
- Ministarstvo kulture i medija, Godišnji izvještaj o radu za 2025. godinu, 2025. https://www.gov.me/dokumenta/290ea323-7da9-4189-b1cb-dc2019962109
- Ministarstvo finansija, Godišnji izvještaj o radu za 2025. godinu, 2025. https://www.gov.me/dokumenta/572503a6-22d1-4707-bca0-c2e4027977c7
- Ministarstvo dijaspore, Godišnji izvještaj o radu za 2025. godinu, 2025. https://www.gov.me/dokumenta/886a664c-a8c4-44c2-8438-a16cfae9b966
- Ministarstvo evropskih poslova, Godišnji izvještaj o radu za 2025. godinu, 2025. https://www.gov.me/dokumenta/9fa1340e-809b-40f6-84de-59d57aa8ad07
- Poreska uprava, Godišnji izvještaj o radu za 2025. godinu, 2025. https://www.gov.me/dokumenta/4bb2bf43-4537-493b-93cc-2aa815bb1bc4
- Ministarstvo finansija, Državni budžet i javni dug. https://www.gov.me/mif/drzavni-budzet-i-javni-dug
- Ministarstvo finansija, Javne konsultacije. https://www.gov.me/vijesti?sort=published_at&ou=13&tags=163
- Ministarstvo kulture i medija, Javne konsultacije. https://www.gov.me/mku
- Poreska uprava, Budi odgovoran. https://www.budiodgovoran.me/

Izvori otvorenih podataka

- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Skupovi podataka Poreske uprave. https://data.gov.me/organization/poreska-uprava
- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Skupovi podataka Ministarstva finansija. https://data.gov.me/organization/ministarstvo-finansija
- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Skupovi podataka Ministarstva kulture i medija. https://data.gov.me/organization/ministarstvo-kulture-i-medija
- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Spisak opština Crne Gore. https://data.gov.me/api/3/action/package_show?id=lista-opstina-crne-gore
- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Spoljnotrgovinska robna razmjena Crne Gore – decembar 2025, 2025. https://data.gov.me/dataset/spoljnotrgovinska-robna-razmjena-crne-gore-decembar-2025/resource/fa4304ba-782a-4279-a009-c8f579cb3add
- Portal otvorenih podataka Crne Gore, Prosječni godišnji dnevni saobraćaj (PGDS) za 2025. godinu, 2025. https://data.gov.me/dataset/prosjecni-godisnji-dnevni-saobracaj-pgds-za-2025-godinu-1

WeBER III
WESTERN BALKAN ENABLERS FOR REFORMING PUBLIC ADMINISTRATIONS

Funded by the European Union

Ministarstvo javne uprave

With funding from
Austrian Development Agency

Ovaj izvještaj je izrađen u okviru projekta „Pokretači civilnog društva na Zapadnom Balkanu za reformisanu javnu upravu – WeBER 3.0". Projekat WeBER 3.0 sprovode mreža Think for Europe Network (TEN) i Centar za istraživanje javne uprave (KDZ).

WeBER 3.0 je finansiran od strane Evropske unije i Austrijske razvojne agencije (ADA), a kofinansiran od strane Ministarstva javne uprave Crne Gore. Stavovi i mišljenja iznijeti u ovom dokumentu isključivo su stavovi autora i ne odražavaju nužno stavove Evropske unije, MJU niti ADA. Evropska unija, MJU, ADA, TEN niti KDZ ne mogu se smatrati odgovornim za navedene stavove.

Za više informacija posjetite **www.par-monitor.org.**