

Povjerenik za informiranje

Sažetak izvješća **o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama** **za 2018. godinu**

Zagreb, ožujak 2019. godine

Sadržaj

I	UVOD	1
1.1	Metodologija izrade Izvješća.....	1
1.2	Obveznici i obveze	2
2	POSTUPANJE TIJELA JAVNE VLASTI PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA	3
2.1	Ostvarivanje prava temeljem zahtjeva korisnika	3
2.2	Žalbeni postupci.....	3
2.3	Upravni sporovi.....	5
3	PROAKTIVNO POSTUPANJE TIJELA JAVNE VLASTI	5
3.1	Proaktivna objava i javnost rada	5
3.2	Savjetovanje s javnošću.....	7
3.3	Ponovna uporaba informacija.....	8
3.4	Promicanje prava na pristup informacijama.....	8
4	NADZOR NAD PROVEDBOM ZAKONA	9
5	POSTUPANJE POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE PO POSEBNIM PROPISIMA	9
6	URED POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE	10
6.1	Rad Ureda povjerenika.....	10
6.2	Projekti.....	11
7	OCJENA STANJA, PRIORITETI DJELOVANJA TE PRIJEDLOZI ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI	12
7.1	Ocjena stanja i prioriteta djelovanja.....	12
7.2	Prijedlozi za otklanjanje nepravilnosti i nedostataka.....	15
7.3	Prioriteti djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u provedbi Zakona u 2019.	16

I UVOD

Transparentnost i otvorenost javne vlasti temeljne su vrijednosti demokratskog društva i dobrog upravljanja, a pravo na pristup informacijama daje široku mogućnost građanima i pravnim osobama tražiti i dobiti informacije koje su javnog karaktera te tako pomicati granice transparentnosti i otvorenosti.

Pravo na pristup informacijama zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske (članak 38., stavak 4.) i modaliteti njegovog ostvarivanja uređeni su Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15, u daljnjem tekstu: ZPPI, Zakon), koji propisuje niz obveza za tijela javne vlasti u pogledu pružanja informacija na zahtjev korisnika, proaktivne objave informacija, provedbe savjetovanja s javnošću i osiguravanja javnosti rada, omogućavanja ponovne uporabe informacija, ujedno uspostavlja mehanizme nadzora i praćenja u osobi Povjerenika za informiranje (u daljnjem tekstu: Povjerenik), kao neovisne institucije koja štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

Povjerenik podnosi Hrvatskom saboru godišnje izvješće o provedbi Zakona.

I.1 Metodologija izrade Izvješća

Izvješće o provedbi ZPPI-ja je izrađeno temeljem podataka prikupljenih putem godišnjih izvješća tijela javne vlasti dostavljenih Povjereniku, izvješća tijela koja su zadužena za pojedine aspekte provedbe Zakona te putem stručno-analitičkog praćenja provedbe pojedinih odredbi Zakona i podataka o postupcima i aktivnostima koje provodi Povjerenik (žalbe, predstavke, inspekcijski nadzor, praćenje, promicanje i dr.).

Izvješće je metodološki sistematizirano u dvije temeljne tematske cjeline: u prvoj se analizira postupanje tijela javne vlasti po zahtjevima korisnika, a u drugoj se analizira proaktivno postupanje tijela javne vlasti. Sastavni dio izvješća čini i izvješće o radu Ureda povjerenika, s glavnim pravcima njegova djelovanja u 2019., koji su određeni rezultatima analize stanja.

Izvješće sadrži završnu opću ocjenu stanja te ocjenu stanja po pojedinim područjima. S tim u svezi, u svakom se području utvrđuju prioriteta djelovanja usmjereni ka poboljšanju rada i otklanjanju uočenih nedostataka i nepravilnosti.

Na kraju slijede objedinjeni prijedlozi za otklanjanje uočenih nedostataka i nepravilnosti, uključujući i prikaz evaluiranih zakonskih odredbi ZPPI-ja koje stvaraju poteškoće u primjeni pa ih se predlaže izmijeniti. Kao zadnji dio izvješća slijede prioriteta djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u 2019.

Iz prioriteta djelovanja i prijedloga za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti, izuzeta su postupanja propisana odredbama ZPPI-ja koje ne treba posebno naglašavati te isti sadrži samo konkretne aktivnosti koje će pridonijeti poboljšanju primjene u pojedinom području, ali i lakšem praćenju dostignutog.

1.2 Obveznici i obveze

Obveznici primjene ZPPI-ja su tijela javne vlasti. U svrhu osiguranja lakše primjene ZPPI-ja, Povjerenik je izradio instruktivni popis tijela javne vlasti (dalje: Popis), koji se vodi u okviru Registra službenika za informiranje. Popis tijela javne vlasti dostupan je javno u pretraživoj i ažuriranoj aplikaciji <http://tjv.pristupinfo.hr/>, a u trenutku obrade dostavljenih izvješća o provedbi Zakona za 2018. (21. veljače 2019.), Popisom je obuhvaćeno **5.797 tijela javne vlasti**, koja su obveznici podnošenja izvješća, i to:

Tijela javne vlasti
18 državnih tijela
52 tijela državne uprave
115 pravosudnih tijela
576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
74 agencija i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska
871 trgovačko društvo
3.292 ustanove
452 udruge
347 ostalih pravnih osoba

U svrhu ostvarivanja prava na pristup informacijama, tijela javne vlasti su dužna (ovisno o svojoj nadležnosti i djelokrugu) osigurati:

- postupanje po zahtjevima korisnika za pristup i ponovnu uporabu informacija
- proaktivnu objavu informacija na internetskim stranicama
- javnost rada kolegijalnih tijela
- provedbu savjetovanja s javnošću
- ponovnu uporabu informacija objavom otvorenih podataka na internetskim stranicama i portalima, kao i na zahtjev korisnika
- dostavu informacija u Središnji katalog službenih dokumenata

Tijela javne vlasti su dužna odrediti službenika za informiranje koji se brine za provedbu ZPPI-ja.

Od navedenih 5.797 tijela, njih 558 (9,6%) u trenutku obrade izvješća nije imalo podatke o službeniku za informiranje, što predstavlja pozitivan pomak u odnosu na prethodnu godinu, kad službenika nije imenovalo 726 od 5.859 tijela (12,4%).

Nadalje, **izvješće o provedbi Zakona za 2018. dostavilo je 4.856 ili 83,77%** od ukupno 5.797 evidentiranih tijela javne vlasti, a njih 941 ili 16,23% nije ispunilo svoju zakonsku obvezu, što je također blago povećanje u odnosu na prošlu godinu, kad je izvješće dostavilo 4.683 (79,93%) od ukupno 5.859 evidentiranih tijela.

2 POSTUPANJE TIJELA JAVNE VLASTI PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA

2.1 Ostvarivanje prava temeljem zahtjeva korisnika

Obradom pristiglih izvješća od 4.856 tijela javne vlasti, utvrđeno je da 2.563 tijela nije zaprimilo niti jedan zahtjev za pristup informacijama, dok su 2.293 tijela iskazala zaprimanje **ukupno 18.092 zahtjeva**, od čega je 17.699 zahtjeva za pristup informacijama, a 393 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija. Isto predstavlja smanjenje u odnosu na 2017., kad je zaprimljeno 22.226 zahtjeva.

Među tijelima koja su zaprimila najveći broj zahtjeva u 2018., slično kao i ranijih godina, ističu se:

Tijela s najvećim brojem zahtjeva za pristup informacijama:	
Hrvatske vode	815
Grad Zagreb	361
Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	249
Ministarstvo unutarnjih poslova	203
Ministarstvo pravosuđa	191
Hrvatska poljoprivredna agencija	150

S prenesenih 390 neriješenih zahtjeva za pristup informacijama iz ranijih razdoblja, na rješavanje je bilo tijekom 2018. ukupno 18.089 zahtjeva za pristup informacijama. **Riješeno je u zakonskom roku 17.108 ili 94,58%**, što ukazuje na kontinuirano visoku razinu riješenosti zahtjeva. U značajnom broju riješenih zahtjeva, u 14.721 ili 83% slučajeva omogućen je u cijelosti ili djelomično pristup informacijama, dok je u 780 (4,4%) slučajeva zahtjev odbijen, a u 420 (2,37%) odbačen.

Najveći broj odbijenih zahtjeva, odnosi se na ocjenu tijela javne vlasti da se tražena informacija:

- ne smatra informacijom (181 ili 19,7%)
- ograničava zbog zaštite osobnih podataka (170 ili 18,5%) te
- da se radi o zlouporabi prava od strane korisnika (141 ili 15,34%)

Što se tiče zahtjeva za ponovnu uporabu, samo 93 tijela javne vlasti su iskazala zaprimanje zahtjeva, međutim pravna priroda djelovanja tijela ukazuje na nepouzdanost navedenih podataka, s obzirom na to da je riječ o tijelima koja ne raspoložu informacijama pogodnim za ponovnu uporabu (škole, dom za starije i nemoćne, vrtići i dr.).

2.2 Žalbeni postupci

Povjerenik je drugostupanjsko tijelo za rješavanje žalbi korisnika na odluke tijela javne vlasti kao i u slučaju nepostupanja tijela po zahtjevu u zakonskom roku (tzv. šutnja uprave).

U 2018. nezadovoljni korisnici podnijeli su ukupno **1.010 žalbi**, od kojih se 1.004 (99,40%) odnosilo na rješavanje zahtjeva za pristup informacijama, a 6 (0,60%) na ponovnu uporabu informacija. Iako je broj izjavljenih žalbi u padu u odnosu na 2017., još uvijek brojem značajno premašuje brojke iz razdoblja 2014.-2016. (prosječno oko 640 žalbi godišnje).

Udio žalbi zbog šutnje uprave je i dalje zabrinjavajuće visok i iznosi 485 ili 48,02%, što unatoč visokom postotku riješenih zahtjeva, predstavlja jedan od ključnih problema u primjeni ZPPI-ja. Kao i prethodnih godina, podnositelji žalbi su uglavnom građani (789 ili 78.12%), a od pravnih osoba, u najvećem broju su podnositelji žalbi bile udruge.

Također je zadržan trend izjavljivanja velikog broja žalbi od strane istih fizičkih osoba, osobito na postupanje određenih tijela javne vlasti od kojih se traži veliki broj informacija, a što tijela često ocjenjuju kao zlouporabu prava. Tako je jedan žalitelj podnio 210 žalbi ili 20,8% svih zaprimljenih žalbi tijekom 2018. U tim slučajevima je uloga žalitelja dvojaka – dok s jedne strane svojom upornošću pridonose transparentnosti tijela, s druge strane predstavljaju kočnicu pravovremenom i učinkovitom radu tijela i Povjerenika.

Najveći broj žalbi izjavljen je na postupanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: JLP(R)S) i tijela državne uprave (oko 37% svih žalbi), a povećan je broj i kod drugih kategorija tijela javne vlasti. Smanjen je broj žalbi na postupanje pravosudnih tijela (349 žalbi u 2017., 123 u 2018.).

U pokrenutim žalbenim postupcima korisnici su se u najvećem broju prituživali na razlog odbijanja pristupa informaciji odnosno ukazivali na nezakonitu primjenu ograničenja:

- zlouporaba prava (101 ili 20,87%)
- zaštita osobnih podataka (87 ili 17,98%)
- neposjedovanje informacije (76 ili 15,7%)
- klasificirana informacija (60 ili 12,4%)
- informacija se ne smatra informacijom u smislu ZPPI-ja (51 ili 10,54%)
- informacija je poslovna ili profesionalna tajna (44 ili 9,09%)

Ured povjerenika je u radu tijekom 2018. **imao u rješavanju 1.333 žalbe** (uz 1.010 iz 2018. i prenesene 323 žalbe iz ranijih razdoblja). Od ukupnog broja žalbi, riješeno je više nego što je zaprimljeno u 2018., odnosno **ukupno 1.026 žalbi ili 76,97%** svih žalbi u radu, dok je 307 žalbi (23,03%) ostalo neriješeno.

U odnosu na ukupan broj žalbenih predmeta u rješavanju, na šutnju uprave se odnose 533 ili 39,98%, a njih 800 ili 60,02% na odbijajuća ili odbacujuća rješenja tijela javne vlasti.

Od ukupno 1.324 žalbena predmeta koji se odnose na zahtjeve za pristup informacijama, tijekom 2018. su riješene 1.022 žalbe. 591 (57,83%) žalba odnosila se na rješenja po zahtjevima za pristup informacijama, a 431 (42,17%) na zahtjeve povodom šutnje uprave. Potrebno je istaknuti da je već sama činjenica pokretanja žalbenog postupka u slučajevima šutnje uprave u otprilike polovici slučajeva inicirala postupanje tijela i rješavanje zahtjeva.

Kad se analiziraju odbijajuća rješenja u predmetima pristupa informacijama, vidljivo je da u većoj mjeri tijela javne vlasti odbijaju ili odbacuju zahtjeve iz pogrešnih ili na zakonu neutemeljenih razloga, odnosno na temelju nepravilno provedenog postupka. To pokazuje broj odbijenih žalbi (227 ili 38,41%) u odnosu na ukupan broj poništenih rješenja (323 ili 55,83%). Drugim riječima, tijela javne vlasti i dalje češće griješe nego što postupaju u skladu sa Zakonom.

Kada analiziramo zakonitost primjene pojedinog razloga za onemogućavanje pristupa informacijama, odnosno korištenja zakonskih ograničenja kroz broj poništavajućih rješenja Povjerenika, vidljivo je gdje tijela najčešće nezakonito postupaju:

- poslovna tajna, profesionalna tajna i porezna tajna – 83,33% rješenja je poništeno
- informacija se ne smatra informacijom u smislu ZPPI-ja – 73,21% rješenja je poništeno
- osobni podaci – 72,73% rješenja je poništeno
- zlouporaba prava – 65,85% rješenja je poništeno
- ne posjeduje informaciju – 30,77% rješenja je poništeno
- klasificirana informacija – 19,42% rješenja je poništeno

2.3 Upravni sporovi

Protiv rješenja Povjerenika za informiranje, kao i u slučaju neodlučivanja Povjerenika u propisanim rokovima, osigurana je sudska zaštita pred Visokim upravnim sudom RH, podnošenjem tužbe.

Pred Visokim upravnim sudom RH je tijekom 2018. pokrenuto 300 upravnih sporova. Kad se uspoređi s 2016., kad su pokrenuta 34 i s 2017., kad je pokrenuto 175 upravnih sporova, u 2018. godini pokrenuto je čak 71,43% upravnih sporova više nego u prethodnoj godini.

Upravni sporovi su pokrenuti u 176 slučajeva (58,33%) protiv rješenja Povjerenika, a u 125 ili 41,67% slučajeva upravni spor je pokrenut zbog nerješavanja žalbe u zakonskim rokovima (šutnja uprave). S postojećim kapacitetima, unatoč rješavanju većeg broja žalbi od godišnjeg priljeva novih, teško će se postići rješavanje u zakonskim rokovima. Potrebno je istaknuti da je **155 ili 51,67% od ukupnog broja pokrenutih upravnih sporova**, pokrenuto od jednog korisnika.

Od 295 dostavljenih odluka Visokog upravnog suda RH u predmetima prava na pristup informacijama, **u 91,01% slučajeva Visoki upravni sud RH potvrdio je odluku Povjerenika**, od kojih u 151 (84,83%) slučaju potvrdio odluke u potpunosti, a u 11 (6,18%) poništio točku izreke rješenja Povjerenika u dijelu koji se odnosi na promjenu pravnog stajališta Visokog upravnog suda RH, a vezano uz utvrđivanje roka prvostupanjskom tijelu za izvršenje rješenja. Do pravne nesigurnosti dovodi i promjena pravnog shvaćanja Visokog upravnog suda RH o karakteru obavijesti kojom tijelo obavještava korisnika da zatražena informacija ne predstavlja informaciju prema odredbama ZPPI-ja. Temeljem toga, na ovu obavijest korisnik nema više pravo prigovora čelniku tijela javne vlasti pa slijedom ni pravnu zaštitu pred Povjerenikom i Visokim upravnim sudom RH.

3 PROAKTIVNO POSTUPANJE TIJELA JAVNE VLASTI

3.1 Proaktivna objava i javnost rada

Proaktivna objava predstavlja temelj za transparentnost rada tijela javne vlasti i ima ključnu ulogu u mehanizmu dobrog upravljanja. Oglada se u omogućavanju pristupa informacijama svim

potencijalnim korisnicima, njihovom objavom na službenim internetskim stranicama tijela, na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku. Ažurnim i kontinuiranim objavljivanjem akata i dokumenata, ostvaruje se transparentnost u donošenju odluka, transparentnost u radu i planiranju, financijska transparentnost te transparentnost u pružanju usluga. Dijelu tijela javne vlasti problem u provedbi ove zakonske odredbe predstavlja neposjedovanje vlastite internetske stranice na kojoj bi objavljivali informacije (789 ili 13,6% od 5.797 tijela).

Usprkos općenito povećanom opsegu objavljenih informacija, temeljem podataka iz dostavljenih izvješća, uočeno je da postoje neujednačenosti u pogledu objavljivanja različitih vrsta informacija. Tako su najzastupljenije informacije o organizaciji tijela, opći akti i odluke, kao i strateški i planski dokumenti, dok se u najmanjoj mjeri objavljuju informacije u vezi provedbe savjetovanja s javnošću i osiguravanja javnosti rada (sjednice, dnevni redovi, zaključci, mogućnost sudjelovanja na sjednicama), kao i informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima.

Slični rezultati utvrđeni su prilikom inspekcijskog nadzora, kao i u okviru praćenja provedbe navedene odredbe Zakona u 156 JLP(R)S (43 s područja Osječko-baranjske, 23 s područja Dubrovačko-neretvanske, 34 s područja Zagrebačke i 56 s područja Splitsko-dalmatinske županije).

Rezultati praćenja proaktivne objave u 156 JLP(R)S prema kategorijama transparentnosti

Županija	KATEGORIJA TRANSPARENTNOSTI				Prosječna razina objave
	donošenje odluka	okvir rada i planiranje	financije / potrošnja javnih sredstava	pružanje usluga i komunikacija s korisnicima	
Osječko-baranjska	66%	79%	68%	71%	71%
Dubrovačko-neretvanska	68%	71%	77%	67%	71%
Zagrebačka	69%	81%	77%	67%	74%
Splitsko-dalmatinska	55%	75%	50%	60%	60%

Nadalje, provedeno je analitičko praćenje transparentnosti 69 javnih agencija i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima (zavodi, fondovi, centri), pregledom njihovih internetskih stranica. Rezultati analize upućuju na zaključak da većina agencija i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima djelomično ispunjava obvezu proaktivnog objavljivanja informacija.

Također je provedena analiza transparentnosti dodjele bespovratnih sredstava neprofitnim organizacijama na natječajima i javnim pozivima, u koju je bilo uključeno 5 tijela, od čega su 3 tijela državne uprave (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo kulture, Središnji državni ured za šport), Agencija za elektroničke medije i Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. U svrhu osiguranja potpune transparentnosti natječajnih postupaka dane su preporuke o potrebi i načinu objavljivanja informacija o natječajnim postupcima na internetskim stranicama.

Analiza javnosti rada praćenih tijela, ukazala je na vrlo nisku razinu proaktivne objave informacija potrebnih za osiguravanje javnosti rada – 22% tijela koja su dostavila izvješće objavljuje dnevne redove zasjedanja ili sjednice i vrijeme njihova održavanja (pad u odnosu na 35% u 2017.) i samo

24% njih objavljuje informacije o mogućnostima neposrednog uvida u rad tijela (porast u odnosu na 18% u 2017.).

3.2 Savjetovanje s javnošću

Za analizu provedbe savjetovanja pri donošenju zakona, podzakonskih akata, općih akata i dokumenata kojima se utječe na interese javnosti, korišteni su podaci iz godišnjeg izvješća koje su dostavila tijela javne vlasti, podaci Povjerenika o postupanju prema zaprimljenim predstavkama korisnika i podaci iz analitičkog praćenja o provedbi savjetovanja s javnošću u tijelima državne uprave i uredima Vlade RH u 2018. te na lokalnoj razini, kao i podaci Ureda za udruge Vlade RH o provedenim savjetovanjima putem portala e-Savjetovanja.

Prema dostavljenim podacima, tijela javne vlasti su tijekom 2018. **provela ukupno 4.544 savjetovanja, odnosno 63% više u odnosu na 2017.**, a prema kategorijama tijela, najviše savjetovanja provele su JLP(R)S – 3.303. Iako su kumulativno najviše savjetovanja provodile JLP(R)S, s obzirom na njihovu brojnost i mali broj savjetovanja u odnosu na broj donesenih akata, ukazuje se na još uvijek nedosljednu provedbu ove zakonske obveze.

Analiza je također pokazala da je od objavljenih akata i dokumenata u Narodnim novinama u 2018., **savjetovanje provedeno za 418 od 586 propisa ili 71,33%**, što predstavlja povećanje u odnosu na prethodnu godinu (45,39%). **Po prvi puta, savjetovanje je provedeno za sve zakonske prijedloge (68,89% - 2017.)**, uz napomenu da ovim praćenjem nisu obuhvaćeni zakoni za koje je provedeno savjetovanje prema Zakonu o procjeni učinaka propisa (čiju primjenu nadzire i koordinira Ured za zakonodavstvo Vlade RH), propisi kojima se preuzima pravna stečevina EU, kao i zakoni i propisi koji se odnose na rad i ustrojstvo državnih tijela i tijela državne uprave. Također je zabilježen i porast broja provedenih savjetovanja za uredbe, kao i za pravilnike.

Rezultati praćenja transparentnosti i otvorenosti 156 JLP(R)S u 4 prethodno navedene županije ukazali su na činjenicu da je samo 68 (43,6%) njih u određenoj mjeri provodilo savjetovanja s javnošću za opće akte kojima se utječe na interese građana i pravnih osoba.

Unatoč pokazateljima provedbe savjetovanja koji su u kontinuiranom porastu, problem i dalje predstavlja kvaliteta izvedbe postupka savjetovanja, koja započinje objavom plana savjetovanja za tekuću godinu, a određena je trajanjem savjetovanja i na kraju, kvalitetom objavljenog izvješća o provedenom savjetovanju, s odgovorima na komentare javnosti.

Na razini tijela državne uprave standard objave plana savjetovanja je najviši - 90,32% u odnosu na 86,67% u 2017., zatim slijede s 85,71% agencije i s 51,22% JLP(R)S, a porast je zabilježen i u svim drugim kategorijama tijela.

Kad je riječ o trajanju savjetovanja, podaci tijela pokazuju da su se savjetovanja provodila u prosječnom trajanju od 24,77 dana, što predstavlja povećanje u odnosu na 2017., kad je taj rok prosječno trajao 19 dana, ali opet značajno kraće od propisanog roka od *u pravilu 30 dana*.

Iako tijela ukazuju na visoku razinu objave izvješća o provedenom savjetovanju, redovita i ad hoc praćenja su ukazala na neadekvatnu obradu komentara javnosti (primljeno na znanje – 8.500 komentara, na 2.878 komentara nije odgovoreno), kao i da izvješća nisu objavljena ili da nisu

objavljena u očekivanom roku koji su tijela navela na obrascu e-savjetovanja U svojim predstavkama, korisnici su ukazivali upravo na navedene nepravilnosti u provedbi savjetovanja.

Za vrijeme trajanja savjetovanja s javnošću, putem sustava e-Savjetovanja **dostavljeno je ukupno 23.035 komentara, od kojih je prihvaćeno njih 2.929 (13%), a djelomično prihvaćeno 1.642 (7,1%), dok nije prihvaćeno 7.086 komentara (31%).**

3.3 Ponovna uporaba informacija

Ponovna uporaba informacija i otvaranje podataka u Republici Hrvatskoj obveze su tijela javne vlasti od ožujka 2013., kad je stupio na snagu ZPPI. ZPPI je preuzeo PSI Direktivu iz 2003. i njene izmjene iz 2013., a u tijeku je postupak izmjena PSI Direktive, usmjerenih na uklanjanje uočenih prepreka za objavu otvorenih podataka.

U pravilu, najveći broj tijela javne vlasti koji je nadležan za vođenje različitih skupova podataka pripada kategorijama tijela državne uprave, drugih državnih tijela, JLP(R)S, agencija, komora, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima, ali skupove podataka u okviru svojih nadležnosti vode i neka trgovačka društva, ustanove, udruge i ostale pravne osobe. Sva ta tijela dužna su ispunjavati obvezu objave registara i baza podataka (upisnika, očevidnika, lista, evidencija, popisa, imenika i sl.), za čije su vođenje nadležni na svojim internetskim stranicama, u strojno čitljivom i otvorenom obliku, u skladu s otvorenim standardima, ako nad istima ne postoje ograničenja propisana zakonom. Radi usmjeravanja razvoja otvaranja podataka, za što ne postoji još uvijek puno nerazumijevanja, Vlada RH je donijela 2018. Politiku otvorenih podataka, krovni dokument čija je svrha izgraditi i trajno razvijati okruženje poticajno za stvaranje nove društvene i gospodarske vrijednosti korištenjem podataka javnog sektora.

3.4 Promicanje prava na pristup informacijama

Važan segment djelovanja Povjerenika predstavlja aktivno promicanje prava na pristup i ponovnu uporabu informacija, što se provodilo intenzivnim edukacijskim i promotivnim aktivnostima usmjerenim prije svega na službenike za informiranje, ali istovremeno i korisnike prava na pristup informacijama – građane, udruge, medije, privatni sektor. Povjerenik je u izvještajnom razdoblju organizirao ukupno 28 edukacija za službenike tijela i 8 edukacija za korisnike.

Najveći broj godišnje izvedenih edukacija provodio se u suradnji i u okviru Državne škole za javnu upravu, u suradnji s Ministarstvom uprave te Uredom za udruge Vlade RH. Održavale su se i specijalizirane (krojene) edukacije za pojedina tijela ili grupacije tijela. U okviru ESF projekta su izrađeni edukativno-promotivni priručnici, tematski edukativni video materijali, a mogućnost sudjelovanja na edukacijama približena je službenicima i korisnicima kroz održavanje redovitih webinarara.

Promocija prava na pristup informacijama ostvarena je i kroz organizaciju, suorganizaciju ili sudjelovanje u 33 događanja tijekom 2018. godine.

4 NADZOR NAD PROVEDBOM ZAKONA

U okviru funkcija zaštite i praćenja prava na pristup i ponovne uporabe informacija, Povjerenik prati i nadzire provedbu ZPPI-ja provedbom inspekcijskog nadzora, postupanjem po predstavkama, poduzimanjem aktivnosti praćenja putem stručno-analitičkih postupaka te ima ovlast sankcioniranja za počinjene prekršaje, odnosno povrede Zakona.

Tijekom 2018. provedeno je ukupno 26 neposrednih inspekcijskih nadzora, 2 posredna inspekcijska nadzora te ciljani posredni nadzori po predstavkama korisnika. Neposrednim inspekcijskim nadzorima se kontrolira ukupna provedba ZPPI-ja, a posrednim se kontrolira sadržaj internetske stranice tijela, vezano uz proaktivnu objavu informacija, provedbu savjetovanja s javnošću i javnost rada.

Broj podnesenih predstavlki građana je smanjen, u odnosu na ranija razdoblja, do kada bilježi kontinuirani rast.

Podnesene i riješene predstavke 2013-2018.

Predstavke	Podnesene predstavke	Prenesene predstavke	Broj predstavlki u rješavanju	Broj riješenih predstavlki (postotak)
2013.	118	25	143	90 (62,94%)
2014.	236	42	278	143 (51,44%)
2015.	211	76	287	166 (57,84%)
2016.	324	103	427	237 (55,50%)
2017.	438	189	627	193 (30,78%)
2018.	274	434	708	518 (73,20%)

Tijekom izvještajnog razdoblja, Povjerenik je djelovao u najvećoj mjeri proaktivno, afirmativno, edukativno i preventivno te je ovlast kažnjavanja koristio ograničeno, samo kod učestalog i kontinuiranog kršenja Zakona. Jedan od razloga ovakvog pristupa je i izmjena prekršajnih odredbi Zakona 2015. godine te odredbe Prekršajnog zakona, koje otežavaju mogućnost utvrđivanja prekršajne odgovornosti.

5 POSTUPANJE POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE PO POSEBNIM PROPISIMA

Povjerenik je žalbeno tijelo po posebnim propisima za pristup informacijama o javnom arhivskom gradivu, pristup informacijama o okolišu te nadzorno tijelo u praćenju usklađenosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora.

Riješene su 2 žalbe koje se odnose na dostupnost arhivskog gradiva, a podneseno je i 35 žalbi

koje se odnose na pristup informacijama o okolišu. Kako su žalbe vezane uz pristup informacijama o okolišu podnesene temeljem odredbi ZPPI-ja, a ne posebnog zakona, tako su iste rješavane i prikazane u dijelu koji se odnosi na odlučivanje po žalbama Povjerenika.

Zakon o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora (NN 17/19), stupit će na snagu 23. rujna 2019., a prema njemu će tijela trebati svoje internetske stranice prilagoditi zahtjevima pristupačnosti, na način da budu tehnički i sadržajno pristupačnije svim korisnicima, osobito osobama s invaliditetom te starijim osobama.

6 URED POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE

6.1 Rad Ureda povjerenika

Sve poslove sukladno zakonskim ovlastima je u Uredu povjerenika u 2018. obavljalo 14 državnih službenika (12 službenika u 2017.), a zbog povećanja opsega posla i novih obveza utvrđenih posebnim propisima, potrebno je nastaviti s kadrovskim ekipiranjem Ureda, odnosno popunjavanjem nepopunjenih radnih mjesta.

Računovodstveno-financijski poslovi te poslovi održavanja informatičkog sustava povjereni su i 2018. vanjskim izvođačima. Za pojedine aktivnosti privremeno su angažirani vanjski suradnici ugovorom o djelu (moderiranje, prijevodi, pojedine projektne aktivnosti).

Financijska sredstva dodijeljena Povjereniku u 2018. su bila viša u odnosu na prethodne godine, ali i dalje nedostatna uzimajući u obzir obveze koje proizlaze iz ZPPI-ja i drugih zakona za koje je Povjerenik nadležan i potrebu za službenicima koji bi te poslove obavljali.

Struktura financijskog plana Povjerenika za informiranje i izvršenje u 2018.

25805	Povjerenik za informiranje 2018.	Plan 2018	Izvršeno	% izvršenja	Preostalo
A874001	Administracija i upravljanje	3.360.400,00	3.297.270,73	98,12%	63.129,27
A874006	Promicanje prava na pristup informacijama	60.000,00	31.561,67	52,60%	28.438,33
A874007	OP Jačanje kapaciteta tijela javne vlasti...	513.500,00	489.768,90	95,38%	23.731,10
K874004	Informatizacija	57.000,00	44.153,81	77,46%	12.846,19
T874008	Twinning light projekt-Jačanje kapaciteta agencije za zaštitu osobnih podataka i pristup informacijama u Crnoj Gori	374.736,00	271.032,06	72,33%	103.703,94
	Ukupno	4.365.636,00	4.133.787,17	94,69%	231.848,83

Zadaće Povjerenika propisane su odredbama ZPPI-ja, a dodatne zadaće proizlaze iz provedbe aktivnosti iz strateških dokumenata, u čijoj realizaciji Ured sudjeluje. Kao najznačajnije pokazatelje djelovanja Ureda tijekom 2018. izdvajamo:

- zaprimljeno je 2.379 predmeta

- izrađeno je 7.775 izlaznih akata
- nastavljeno je svakodnevno ažuriranje Popisa tijela javne vlasti
- na Tražilici TOM objavljene su 523 odluke, 2 mišljenja, 4 smjernice i 184 sudske odluke, u siječnju 2018. prikupljena su godišnja izvješća za 2017. od 4.683 ili 79,93% evidentiranih tijela javne vlasti, izvješća tijela koja su zadužena za pojedine aspekte provedbe ZPPI-ja te podaci stručno-analitičkih praćenja i postupaka i aktivnosti koje provodi Povjerenik (žalbe, predstavke, inspekcijski nadzor i dr.)
- izrađeno je i podneseno Izvješće o provedbi ZPPI-ja za 2017. godinu
- u okviru provedbe strateških dokumenta, izvršene su ili se kontinuirano izvršavaju 42 aktivnosti u kojima je Povjerenik nositelj ili sunositelj
- izrađena su 4 izvješća o praćenju provedbe ZPPI-ja (čl. 10., 11. i 12.) na razini JLP(R)S
- izrađene su analiza transparentnosti javnih agencija (69) te transparentnosti dodjele bespovratnih sredstava neprofitnim organizacijama na natječajima
- izrađena je nova internetska stranica Povjerenika

Sa svrhom standardizacije postupanja po odredbama ZPPI-ja, u 2018. godini izrađene su 4 smjernice, i to:

- Smjernice za objavu informacija o pravu na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- Smjernice za objavu proračunskih dokumenata i izvješća u otvorenom formatu
- Smjernice za objavu informacija o unutarnjem ustrojstvu tijela javne vlasti
- Smjernice za ponovnu uporabu informacija

Ured povjerenika je, sukladno svom djelokrugu, sudjelovao u izradi, normativnih, strateških i planskih dokumenata, a u provedbi mjera i aktivnosti nacionalnih strateških dokumenata surađivao s tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima (Ministarstvo uprave, Ministarstvo pravosuđa, Ured za udruge Vlade RH, SDURDD, UVNS, AZOP te DŠJU) te nastavio s aktivnom međunarodnom suradnjom.

6.2 Projekti

- ESF projekt „**Jačanje kapaciteta tijela javne vlasti, udruga, medija i građana za provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama**“ (599.922,00 kn, s nacionalnim sufinanciranjem od 15%)
Projekt se provodio u razdoblju od 1. listopada 2017. do 22. listopada 2018., u cilju jačanja kapaciteta ključnih dionika prava na pristup informacijama (tijela javne vlasti te korisnika - udruga, medija, građana), da što efikasnije primjenjuju i koriste ZPPI. Svi su planirani projektni rezultati su ostvareni
- IPA 2017 Twinning light projekt u Crnoj Gori „**Jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama**“, Ured povjerenika je provodio projekt s Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama Crne Gore i Delegacijom EU u Crnoj Gori. U periodu od 6 mjeseci provedene su aktivnosti u okviru projekta, a sada se radi na završnim izvješćima

- TAIEX misija u Bosni i Hercegovini, Zakon o slobodnom pristupu informacijama, JHA IND/EXP
- TAIEX misija u Crnoj Gori Zaštita osobnih podataka i slobodan pristup informacijama, JHA IND/EXP 65260
- TAIEX misija u Makedoniji, Sankcioniranje tijela javne vlasti koji krše odredbe zakona, JHA (26337/63368)
- Suradnja na IPA 2012 projektu Ministarstva uprave "Jačanje integriteta javnog sektora"

7 OCJENA STANJA, PRIORITETI DJELOVANJA TE PRIJEDLOZI ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI

7.1 Ocjena stanja i prioriteti djelovanja

Opća je ocjena da se stanje u pogledu transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti postupno poboljšava, kako u smjeru jačanja objave informacija na internetu, tako i u kvaliteti postupanja po zahtjevima korisnika.

U cjelini gledano, tijela javne vlasti postaju odgovornija prema svojim Zakonom utvrđenim obvezama, a građani postupno postaju sve svjesniji svojeg prava na pristup informacijama i načina njegova ostvarivanja.

a) Postupanje po zahtjevima za pristup informacijama

Unatoč nastavljenom trendu visokog postotka rješavanja zahtjeva u zakonskom roku (94,12%) i dalje je prisutna zabrinjavajuća pojava tzv. šutnje uprave, odnosno ignoriranja zahtjeva za pristup informacijama.

Praćenjem stanja uočeno je nesnalaženje tijela javne vlasti u istovremenoj primjeni ZPPI-ja i posebnih propisa, posebice u vezi osobnih podataka, s obzirom da je tijekom 2018. stupila na snagu Opća uredba o zaštiti podataka i Zakon o provedbi Opće uredbi o zaštiti podataka. U odnosu na zaštićene osobne podatke, potrebno je ukazati da su tijela javne vlasti donosila odluke koje su značile neopravdanu uskratu informacija zbog zaštite osobnih podataka. Razlozi se mogu pronaći u nepravilnoj primjeni Opće uredbi o zaštiti podataka i nesigurnosti kod tijela javne vlasti oko toga hoće li se dostavom informacijama koje sadrže osobne podatke prekršiti navedena Opća uredba i na taj način doći do mogućih sankcija.

Analizirajući zakonitost odlučivanja tijela javne vlasti, **utvrđeno je da su žalbe građana u velikoj mjeri osnovane.** U žalbenom postupku je utvrđeno da je **preko 50% odbijajućih rješenja tijela javne vlasti nezakonito**, iako to predstavlja smanjenje u odnosu na 2017., kad je poništeno 68,4% rješenja. Nezakonita rješenja su najzastupljenija u području ograničenja zbog poslovne tajne, zaštite osobnih podataka i zlouporabe prava od strane korisnika, ali i onemogućavanja pristupa informaciji jer ne predstavlja informaciju prema zakonskoj definiciji.

S druge strane, **postotak zakonitih drugostupanjskih rješenja Povjerenika je i dalje vrlo visok (preko 90%).** Međutim, kod pojedinih tijela je uočena pojava **odugovlačenja izvršenja odluke ili neizvršavanje odluke Povjerenika** kojom se nalaže pružanje informacije korisniku, u cijelosti ili djelomično. Posebno zabrinjava činjenica da **pojedina tijela javne vlasti**

onemogućuju pristup informaciji, iako je Visoki upravni sud RH potvrdio rješenje Povjerenika.

U početnom razdoblju primjene ZPPI-ja Povjerenik je svoje djelovanje usmjerio na jačanje kapaciteta tijela javne vlasti i korisnika pristupa informacijama kroz provođenje edukativnih programa i promotivnih aktivnosti. U narednom razdoblju, **prioriteti djelovanja** u rješavanju zahtjeva korisnika za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, bit će:

1. nastavak edukativnih aktivnosti za službenike za informiranje i druge službenike koji u svom radu primjenjuju ZPPI
2. jačanje edukativnih aktivnosti usmjerenih na čelnike i rukovodeće službenike
3. provedba ciljanih inspekcijskih nadzora
4. sankcioniranje tijela javne vlasti koja ne provode odluke Povjerenika

b) Proaktivna objava informacija i osiguravanje javnosti rada

Obveza proaktivnog, samoinicijativnog i kontinuiranog objavljivanja niza informacija i dokumenata na internetskoj stranici, na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku, predstavlja problem manjim tijelima javne vlasti zbog nepostojanja vlastite internetske stranice, ali i nepostojanja znanja ili pak interesa da se minimum propisanih informacija objavljuje na podstranicama povezanih tijela (osnivača, tijela u koja su udružena/učlanjena ili koja su im prenijela javne ovlasti), a u svrhu ispunjenja zakonske obveze i ostvarenja transparentnosti u radu i odlučivanju.

Kod gotovo svih tijela postoji problem objave podataka u neodgovarajućim oblicima, bez poklanjanja dovoljne pažnje pristupačnosti i preglednosti internetskih stranica te jasnoće dostupnih informacija.

U cjelini, razina ispunjenja zakonske obveze proaktivne objave informacija nije zadovoljavajuća te će **prioriteti djelovanja** biti usmjereni na:

5. objavu zakona i drugih propisa kojima je uređeno područje rada
6. objavu nacrtu akata za koje se provodi savjetovanje s javnošću
7. objavu u otvorenom formatu skupova podataka koje tijela vode i nad kojima nema ograničenja pristupa
8. objavu informacija o javnim uslugama s obrascima na lako pretraživ i lako dostupan način
9. objavu ažuriranih popisa korisnika s visinom iznosa dodijeljenih donacija, sponzorstava, bespovratnih sredstava i drugih pomoći, u otvorenom formatu
10. objavu proračuna ili financijskog plana, financijskih izvještaja i registara ugovora o javnoj nabavi, u otvorenom formatu
11. objavu ishoda natječajnih postupaka
12. objavu informacija o radu formalnih radnih tijela

c) Savjetovanje s javnošću

Prikupljeni podaci, provedena praćenja i analiza podataka provedenih e-Savjetovanja, ukazuju na to da višu razinu provedenih savjetovanja, osim kraćeg trajanja od optimalnog, ne prati niti kvalitetna izvedba postupka savjetovanja. Kvaliteta savjetovanja u analitičkim je praćenjima procijenjena prema dva parametra – trajanju savjetovanja i objavi izvješća s obrađenim

komentarima javnosti, s obzirom na činjenicu da su upravo u odnosu na ove pokazatelje korisnici najviše predstavki uputili Povjereniku.

Stoga će u narednom periodu, u svrhu postizanja veće kvalitete provedbe savjetovanja s javnošću, **prioriteti djelovanja** biti da:

13. savjetovanja s javnošću traju u zakonom predviđenom roku (30 dana i više)
14. službenici za informiranje i koordinatori za provedbu savjetovanja s javnošću aktivno sudjeluju u planiranju normativnih aktivnosti i objavi planova savjetovanja te da iste po potrebi ažuriraju
15. izvješća o provedenom savjetovanju budu objavljena u razumnom roku, uz odgovor na pristigle komentare i mišljenja, kako bi se otklonio visok udio neodgovorenih komentara odnosno onih koji su samo primljeni na znanje
16. se potiče javnost na sudjelovanje u postupcima savjetovanja, uz dodatnu edukaciju kako kvalitetno koristi sustav e-Savjetovanja

d) Ponovna uporaba informacija

Opća je ocjena da je kod velikog broja tijela još uvijek prisutno nerazumijevanje značenja ponovne uporabe informacija, što su registri i baze podataka i njihov značaj za ponovnu uporabu, ali je iz istih razloga, interes javnosti za ponovnu uporabu objavljenih registara, skupova podataka vrlo mali.

Stoga se kao **prioriteti djelovanja** na kojima je potrebno ostvariti poboljšanja ističu:

17. objava informacija za koje ne postoje zakonska ograničenja, u strojno čitljivom obliku: registri i baze podataka (očevidnici, upisnici, evidencije, i sl.), organizacijski podaci (npr. sistematizacija radnih mjesta), statistički podaci o radu tijela, popisi sjednica i dnevnih redova, popisi objavljenih propisa i odluka u službenim glasnicima, financijski planovi ili proračuni i izvršenja, financijska izvješća, registri ugovora o javnoj nabavi, adresari, popisi i dr.
18. objava popisa svih skupova podataka iz nadležnosti tijela, s metapodacima i načinom pristupa i ponovne uporabe
19. objava skupova podataka i na internetskoj stranici i na Portalu otvorenih podataka
20. u slučaju objave registara u obliku aplikacije, tijela trebaju omogućiti preuzimanje podataka iz registra, u otvorenom formatu, u cijelosti ili djelomično
21. u slučaju skupova podataka nad kojima postoji ograničenje pristupa, tijela trebaju razmotriti objavu statističkih podataka u otvorenom formatu, kada je riječ o podacima za koje postoji javni interes
22. tijela trebaju koristiti hrvatsku Otvorenu dozvolu kad objavljuju skupove podataka u potpunosti pogodne za javnu objavu te ih ne smiju naplaćivati, osim u iznimnim slučajevima, u skladu sa zakonskim uvjetima i Uredbom o troškovima ponovne uporabe informacija

7.2 Prijedlozi za otklanjanje nepravilnosti i nedostataka

Nakon ocjene stanja po pojedinim područjima primjene ZPPI-ja i utvrđivanja prioritetnih pravaca djelovanja za njihovo unaprjeđenje, u nastavku se daju objedinjeni prijedlozi za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti:

1. Iako je na formalno-pravnoj razini odgovorna osoba za primjenu ZPPI-ja službenik za informiranje, praksa ukazuje na značajnu ulogu čelnika i rukovodećih službenika, zbog čega je potrebno edukativne aktivnosti u području pristupa informacijama i ponovne uporabe informacija te proaktivne objave informacija i provedbe savjetovanja s javnošću, usmjeriti i na njih
2. Zbog pogrešne primjene ZPPI-ja i tumačenja pojedinih ograničenja, potrebno je izraditi i provoditi dodatne edukacijske programe kako bi se kod službenika za informiranje i drugih službenika koji postupaju po odredbama ZPPI-ja, povećavala znanja u praktičnoj primjeni (provedba testa razmjernosti i javnog interesa, pravilna primjena zlouporabe prava, određivanja što je ili nije informacija, zaštita osobnih podataka, poslovna tajna i sl.). Čelnici tijela i rukovodeći službenici trebali bi poticati službenike za pohađanje edukacija o praktičnoj primjeni ZPPI-ja
3. Iako su korisnici prava na pristup informacijama i njihovu ponovnu uporabu danas upućeniji u način ostvarivanja prava, potrebno je nastaviti promotivne aktivnosti u svrhu jačanja znanja, s naglaskom na različite načine ostvarivanja prava na informaciju (ostvarivanja prava prema odredbama ZPPI-ja, odnosno drugim posebnim propisima)
4. Središnja elektronička aplikacija za prikupljanje podataka o provedbi ZPPI-ja od strane tijela javne vlasti je olakšala rad službenicima za informiranje i Uredu poverenika, ali i ukazala na potrebu daljnjih funkcionalnih poboljšanja i digitalizacije u pravcu unosa podataka i praćenja u realnom vremenu te omogućavanja sustavnog i efikasnog praćenja tijela javne vlasti od strane Povjerenika. U tu svrhu predlaže se osigurati potrebna financijska sredstva Povjereniku za nadogradnju središnje elektroničke aplikacije
5. Tijelima javne vlasti se preporučuje provedba periodične analize internetske stranice (kvartalno, polugodišnje), sa svrhom utvrđivanja razine usklađenosti sa zakonskim obvezama, a koristan alat za to je Upitnik za samoprocjenu i izrada akcijskog plana za poboljšanje razine objave informacija
6. Sudjelovanje javnosti u kreiranju zakona i propisa je povećano, ali nedovoljno, stoga se preporuča nositeljima izrade nacrtu zakona i svih akata kojima se utječe na interese korisnika, da planiraju normativne aktivnosti na način koji ostavlja potrebno vrijeme za provedbu savjetovanja s javnošću. S obzirom na zajedničku ulogu koordinatora za savjetovanje i službenika za informiranje u postupku savjetovanja, predlaže se čelnicima tijela da usklade i koordiniraju aktivnosti navedenih ovlaštenih službenika
7. Radi omogućavanja uvida javnosti u rad tijela javne vlasti potrebno je prokativno, a ne retroaktivno objavljivati dnevne redove sjednica te upoznati javnost s uvjetima prisustvovanja na njima

8. Radi omogućavanja uvida javnosti u rad tijela javne vlasti, tijela koja nemaju vlastite internetske stranice trebaju objavljivati propisane informacije na podstranicama osnivača (najčešće lokalnih jedinica) ili tijela koja su im prenijela javne ovlasti
9. Tijela javne vlasti trebaju koristiti hrvatsku Otvorenu dozvolu, kako bi utvrdila uvjete korištenja, a iznimno mogu koristiti druge standardne međunarodne dozvole kod objave specifičnih skupova podataka, kad postoji potreba za ograničenjem pristupa pojedinim podacima. Također, tijela trebaju zasebno objaviti licence za svaki objavljeni skup podataka, osim ako se ne dijele pod istim uvjetima
10. Prijedlozi i preporuke za unaprjeđenja normativnog okvira provedbe Zakona:
 - a) Višegodišnja primjena ZPPI-ja ukazala je na određene slabosti postojećeg normativnog okvira, koje zahtijevaju jasnije i preciznije reguliranje pojedinih pitanja radi veće efikasnosti u ostvarivanju prava na pristup informacijama. Stoga se predlaže nositelju izrade Zakona da u suradnji s Povjerenikom **pripremi tekst izmjena i dopuna ZPPI-ja**, radi otklanjanja nedostataka koji su uočeni u njegovoj primjeni
 - b) Višegodišnja primjena ZPPI-ja i dalje ukazuje na neusklađenost šireg nacionalnog normativnog okvira povezanog s pravom na pristup informacijama, stoga se i u ovom izvješću predlaže intervenirati u propise povezane s pravom na pristup informacijama, a osobito:
 - modernizirati Zakon o medijima, posebno s motrišta osiguranja veće dostupnosti informacija za novinare
 - donijeti suvremeni zakon kojim će se urediti pitanje poslovne i profesionalne tajne te povjerljivih podataka
 - c) U odnosu na međunarodne dokumente i dalje se predlaže:
 - pokretanje postupka pristupanja Konvenciji Vijeća Europe o pristupu službenim dokumentima,
 - pokretanje postupka pristupanja Protokolu br. 207 uz Europsku povelju o lokalnoj samoupravi Vijeća Europe o pravu na sudjelovanje u poslovima lokalnih vlasti.

7.3 Prioriteti djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u provedbi Zakona u 2019.

S obzirom na nalaze, zaključke izvješća i prioritete djelovanja u pojedinim područjima primjene Zakona, Povjerenik i Ured povjerenika u 2019. će se osobito usmjeriti na sljedeće:

1. efikasnost u rješavanju žalbenih predmeta i predmeta po podnesenim predstavkama s ciljem smanjivanja broja neriješenih predmeta kako bi se korisnicima omogućilo da na brži način dolaze do traženih informacija
2. izradu uputa i smjernica za provedbu pojedinih odredbi ZPPI-ja

3. uvođenje specijaliziranih modula edukacije za provedbu osobito složenih i u provedbi prijepornih odredbi ZPPI-ja
4. objavu sažetaka pojedinih odluka i smjernica Povjerenika, kako bi službenici za informiranje i korisnici na još jednostavniji i učinkovitiji način mogli koristiti bazu znanja Povjerenika
5. održavanje krojenih edukacija za analizirane skupine tijela javne vlasti te čelnike i rukovodeće službenike u njima
6. organizaciju redovitih regionalnih savjetovanja službenika za informiranje
7. postupno stvaranje uvjeta za redovita godišnja savjetovanja i uspostavu mreže službenika za informiranje radi razmjene praktičnih znanja i harmonizacije u postupanju
8. sustavno poticanje građana, udruga, medija, akademske zajednice i privatnog sektora na sudjelovanje u postupcima savjetovanja s javnošću
9. jačanje postojećih i uvođenje novih oblika promotivnih aktivnosti sa svrhom što šireg korištenja ZPPI-ja
10. poticanje tijela javne vlasti na objavu informacija za ponovnu uporabu (osobito utvrđenih prioriternih skupova podataka), putem edukacija, smjernica i priručnika za ponovnu uporabu i otvorene podatke

Povjerenik za informiranje

Sažetak izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2018. godinu

Zagreb, ožujak 2019.

Pravna osnova:

Članak 60. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15)

Članak 214. Poslovnika Hrvatskog sabora (NN 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18)