



REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

KLASA: 008-01/21-01/5  
URBROJ: 401-01/09-21-01  
Zagreb, 10. studeni 2021.

TIJELIMA JAVNE VLASTI

- svima -

**PREDMET: Nužni preduvjeti za učinkovit pristup informacijama**

- dodatne preporuke, daju se

Službenici za informiranje u tijelima javne vlasti ključni su u ostvarivanju Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava građana na pristup informacijama javnog karaktera. Osiguravajući provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13. i 85/15, dalje: ZPPI, Zakon), oni neposredno omogućuju građanima brz, jednostavan i lak pristup svim informacijama:

- za koje postoji obveza objavljivanja na internetskoj stranici tijela javne vlasti (proaktivna objava), odnosno pružanja temeljem zahtjeva za pristup ili ponovnu uporabu informacija
- kojima se ostvaruje uvid u javnost rada tijela javne vlasti (sjednice upravljačkih tijela)
- o provedbi savjetovanja s javnošću.

Za uspješnu i učinkovitu realizaciju naprijed navedenih obveza za koje su po Zakonu odgovorni, nužna je interakcija službenika za informiranje sa svim ostalim službenicima, odnosno zaposlenicima tijela javne vlasti, a **posebno je važno razumijevanje čelnika tijela** i njegova senzibiliziranost za transparentno i otvoreno djelovanje tijela.

Naime, čelnici tijela su po svojoj ulozi odgovorni za provedbu ZPPI-ja u smislu osiguranja nesmetane i pune provedbe Zakonom utvrđenih obveza.

Može se reći da je **temeljna odgovornost za provedbu Zakona na čelnicima tijela javne vlasti te na službenicima kojima je odlučivanje o pristupu informacijama u djelokrugu**. Stoga je ključno osigurati da službenici za informiranje redovito i pravovremeno upoznaju i izvještavaju čelnike i ostale zaposlenike o zakonskim obvezama, s obzirom na to da upravo nedovoljno poznavanje zakonske materije prava na pristup informacijama otežava ostvarivanje prava na pristup informacijama.

Slijedom navedenog, a nastavno na postojeće upute i smjernice te edukacijske programe koje Ured povjerenika za informiranje kontinuirano provodi u svrhu osiguranja pravilne primjene Zakona i olakšavanja rada službenika za informiranje, pripremljene su i ove dodatne preporuke o nužnim preduvjetima za učinkovit pristup informacijama, koje su korisne kako za

službenike za informiranje i čelnike tijela, tako i za ostale službenike involvirane izravno ili neizravno u proces osiguravanja pristupa informacijama. Ovim se preporukama želi ukazati na potrebne organizacijske preduvjete, ispunjavanjem kojih se može olakšati rad službenika za informiranje, kao spona između korisnika i tijela javne vlasti, odnosno informacija koje tijela javne vlasti posjeduju.

**Ukratko, za učinkovit pristup informacijama, nužno je:**

- osigurati stalnu potporu čelnika/rukovodećih službenika učinkovitim i samostalnom radu službenika za informiranje
- uspostaviti učinkovitu unutarnju suradnju službenika za informiranje, službenika unutarnjih ustrojstvenih jedinica u čijem djelokrugu nastaju informacije, službenika za odnose s javnošću te koordinatora savjetovanja s javnošću
- uspostaviti procedure i odrediti nadležne osobe za proaktivnu objavu informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti
- periodično provoditi samoprocjenu ispunjavanja obveza po ZPPI-ju.

*1. Potpora čelnika/rukovodećih službenika učinkovitim i samostalnom radu službenika za informiranje*

Zbog kompleksnosti zadaća službenika za informiranje koje podrazumijevaju odlučivanje o dostupnosti različitih informacija nastalih u okviru djelokruga tijela javne vlasti, koje u pravilu nisu produkt njegovog rada, već svih zaposlenika i tijela u cjelini, službenik za informiranje nema i ne može imati odlučujuću ulogu u tome što će se učiniti dostupnim javnosti.

Kada je riječ o informacijama za pristup kojima ne postoje zakonska ograničenja, iste se daju na zahtjev ili objavljuju na internetskim stranicama tijela u pravilu promptno, u zakonskim rokovima te u tom segmentu pravovremenost i ažurnost pružanja informacije ili njene proaktivne objave, u najvećoj mjeri ovisi samo o znanju i odgovornosti službenika za informiranje.

Međutim, kada se radi o „osjetljivim“ informacijama (za koje postoje zakonska ograničenja ili iz iskustva drugostupanjskog tijela proizlazi da u brojnim slučajevima i ne postoji volja da se omogući pristup informacijama), praksa ukazuje da odluku o dostupnosti takvih informacija ne donosi službenik za informiranje samostalno, već čelnik tijela ili rukovodeći službenik, bez obzira na propisanu samostalnost službenika za informiranje i odgovornost za provedbu Zakona.

Efikasnost i pravilnost postupanja službenika u rješavanju zahtjeva za pristup informacijama i ispunjenje obveze proaktivne objave informacija na internetskoj stranici tijela, uključujući objavu informacija o provedbi savjetovanja s javnošću i osiguravanju javnosti sjednica (za ona tijela javne vlasti na koja je primjenjiva odredba članka 11. i 12. Zakona), u velikoj su mjeri određeni **odnosom čelnika prema transparentnosti i otvorenosti** tijela javne vlasti.

Odnos čelnika prema transparentnosti vidljiv je već kod određivanja službenika za informiranje. To bi trebali biti zaposlenici s izraženim osobnim integritetom, dobro upoznati s djelokrugom rada tijela, organizacijom rada i ovlastima pojedinih organizacijskih jedinica (vidi Uputu Povjerenika za informiranje „Primjena članka 13. Zakona o pravu na pristup informacijama“, na poveznici <https://pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obrasci/>).

U svrhu pravilnog rješavanja zahtjeva za pristup informacijama u zakonskim rokovima, važno je i **određivanje zamjenika službenika za informiranje**, koji će imati pristup elektroničkoj pošti koja se koristi za komunikaciju vezanu uz ZPPI. Na taj način se osigurava pravovremeno postupanje po zahtjevima u slučaju odsutnosti službenika za informiranje (godišnji odmori, bolest, službeni put i sl.).

Posebno skrećemo pozornost velikim tijelima javne vlasti i onima koja bilježe velik interes javnosti za pristup informacijama, kao i tijelima s organizacijskim jedinicama izvan sjedišta, da **mogü imenovati veći broj službenika za informiranje** i dogovoriti njihov međusobni odnos i kontinuiranu komunikaciju.

Također je važno uspostavljanje brzog komunikacijskog kanala službenika za informiranje i čelnika/rukovodećih službenika tijela, kako bi bili upoznati s aktualnim zahtjevima za pristup informacijama i načinom zakonitog postupanja.

S obzirom na to da često dolazi do poistovjećivanja pristupa informacijama po ZPPI-ju s poslovima odnosa s javnošću, preporuča se čelnicima tijela da po mogućnosti službenika za informiranje pozicioniraju uz/u ured čelnika ili u službu za komunikaciju s javnošću. Ako ne postoje tehnički preduvjeti za to, **nužna je tijesna suradnja službenika za informiranje sa službom za odnose s javnošću**, kako bi se pravilno identificirali i razlučili zahtjevi za pristup informacijama od primjerice odgovora na novinarske upite.

Također, budući da pristup informacijama uključuje sudjelovanje većeg broja zaposlenika, **čelnik tijela treba poticati na dogovaranje procedura** na razini tijela, odnosno načinu suradnje organizacijskih jedinica tijela koja raspolažu traženom informacijom sa službenikom za informiranje i službenikom koji je odgovoran za postavljanje sadržaja na internetsku stranicu tijela (administrator web stranice) te odlučivanja o tome koje informacije i u kojem obliku se stavljaju na internetsku stranicu.

Nadalje, službenik za informiranje trebao bi biti zadužen i za osiguravanje provedbe savjetovanja s javnošću prilikom donošenja zakona i podzakonskih propisa te općih akata i drugih strateških i planskih dokumenata kojima se utječe na interese javnosti, sukladno članku 11. ZPPI-ja. Ipak, u nekim tijelima (osobito tijelima državne uprave), uz službenike za informiranje postoje posebni koordinatori savjetovanja s javnošću. Navedeno ne isključuje odgovornost službenika za informiranje za provedbu Zakona u cjelini, čak i kada su imenovani posebni koordinatori za provedbu savjetovanja. U svakom slučaju, **službenik za informiranje treba biti neposredno upoznat s provedbom savjetovanja s javnošću**.

Isto tako, službenik za informiranje treba imati punu podršku čelnika, rukovodećih službenika i ostalih zaposlenika uključenih u izradu dnevnih redova sjednica kolegijalnih i drugih formalnih radnih tijela, kao i zaključaka s održanih sjednica, kako bi isti bili pravovremeno objavljeni na jasno vidljivom i dostupnom mjestu na internetskoj stranici tijela, uključujući i obavijest o mogućnosti ostvarenja neposrednog uvida u rad na sjednicama.

Podrška čelnika tijela službeniku za informiranje u zakonitoj provedbi ZPPI-ja, utječe na odnos i suradnju službenika za informiranje s drugim zaposlenicima tijela javne vlasti o kojima ovisi pristup informacijama.

## *2. Suradnja službenika za informiranje i drugih službenika uključenih u postupak rješavanja zahtjeva za pristup informacijama*

Učinkovitost tijela u području pristupa informacijama ovisi o postojanju suradnje između službenika za informiranje i ostalih zaposlenika koji su izravno ili neizravno uključeni u proces odlučivanja o pristupu informacijama. Stoga je **važno uspostaviti dobru internu komunikaciju**, odnosno **dogovoriti procedure s kojima trebaju biti upoznati svi zaposlenici tijela**, a koje se odnose na postupak pripreme informacije zatražene zahtjevom i proces donošenja odluke o dostupnosti iste, kao i postupak pripreme informacija koje je potrebno proaktivno objaviti na internetskoj stranici tijela (v. cjelinu br. 3).

Korisnik prava nerijetko zahtjev za pristup informacija upućuje samo na tijelo, bez naznake da je riječ o traženju informacije po ZPPI-ju, zato je potrebno utvrditi o kakvom zahtjevu se radi i tko zahtjev rješava: službenik za informiranje, služba za odnose s javnošću ili pojedina organizacijska jedinica.

Stoga se preporuča tijelima da na sastanku službenika za informiranje i svih involviranih zaposlenika, **unaprijed dogovore procedure/korake dostave zahtjeva od pisarnice do službenika za informiranje, kao i od službenika za informiranje do odgovarajuće ustrojstvene jedinice**, koja sudjeluje u rješavanju zahtjeva i obratno. Međusobno razmjenjivanje informacija o pristiglim zahtjevima i upoznavanja sa sadržajem zahtjeva, njegovo identificiranje (ovisno o tome je li riječ o zahtjevu za pristup informacijama, drugom upitu iz djelokruga tijela, novinarskom upitu i sl.) te dogovor o načinu njegova rješavanja (primjerice, o načinu provedbe testa razmjernosti i javnog interesa, zaposlenicima koji će pružati pravnu podršku kod rješavanja složenijih zahtjeva za pristup informacijama i sl.), ključni su za pravilno i pravovremeno odlučivanje o zahtjevu za pristup informacijama.

Upravo je test razmjernosti i javnog interesa najviši stupanj odluke koje tijelo javne vlasti može donijeti prilikom procjene je li u javnom interesu omogućavanje ili ograničavanje pristupa traženoj informaciji, stoga je **preporuka da u provedbi testa razmjernosti i javnog interesa, pored službenika za informiranje, sudjeluju i drugi relevantni službenici**, odnosno djelatnici tijela javne vlasti (više informacija u „Smjernicama za test razmjernosti i javnog interesa“, objavljenim na internetskoj stranici Povjerenika za informiranje, na poveznici <https://pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obrasci/>).

U tom smislu moguće je oformiti tim za provedbu testa, u kojem će osim službenika za informiranje sudjelovati i stručnjaci ili osobe nadležne za područje iz kojeg je zatražena informacija, odnosno voditelj ustrojstvene jedinice u kojoj se informacija nalazi.

### *3. Određivanje osoba nadležnih za proaktivnu objavu i uspostava unutarnje procedure za objavu informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti*

U svrhu transparentne objave informacije, potrebno je osigurati suradnju između službenika za informiranje i službenika zaduženih za dizajn i/ili održavanje internetske stranice, kao i organizacijskih jedinica u kojima se pripremaju i finaliziraju informacije pogodne i nužne za objavu. Osobito je pri tome važna uloga tajništva, jedinica za proračun ili financije te za odnose s javnošću, kao i eventualno imenovanih posebnih koordinatora za savjetovanja s javnošću te aktivna podrška čelnika.

S obzirom na raznolikost sadržaja objave, preporuča se određivanje zaposlenika organizacijskih jedinica čiji se sadržaj objavljuje, koji će sa službenikom za informiranje dogovoriti pravilnu pripremu informacija za objavu. Navedeno uključuje **uspostavu suradnje i dogovorene procedure** koje se odnose na:

- postupak pripreme informacija koje je potrebno proaktivno objaviti na internetskoj stranici tijela (članak 10. ZPPI-ja, posebni propisi)
- postupak provedbe savjetovanja s javnošću i dokumenata koje je potrebno objaviti na internetskoj stranici tijela (godišnji plan savjetovanja, nacrt akta, poziv javnosti na sudjelovanje u savjetovanju, izvješće o provedenom savjetovanju)
- postupak pripreme informacija vezanih uz održavanje sjednica koje je potrebno pravovremeno objaviti na internetskoj stranici (informacije o mogućnosti ostvarenja neposrednog uvida, dnevni redovi, zaključci, usvojeni dokumenti, informacije o radu formalnih radnih tijela).

Zbog toga je za pravilnu i pravovremenu objavu nužna bliska suradnja i dogovor zaposlenika organizacijskih jedinica tijela sa službenikom za informiranje i službenikom koji je odgovoran za postavljanje sadržaja na internetsku stranicu o tome koje informacije i u kojem obliku se stavljaju na internetsku stranicu. U pojedinim slučajevima, u pogledu primjerenosti određenih informacija za javnu objavu, određenu ulogu mogu imati i osobe za zaštitu osobnih podataka.

U svakom slučaju, službenik za informiranje koji bi trebao biti upoznat s informacijama koje se objavljuju na internetskoj stranici tijela javne vlasti i on bi trebao potvrditi je li objava sukladna članku 10. ZPPI-ja.

Dakle, službenik za informiranje dužan je poticati i unaprjeđivati objavu informacija, ali svi u postupak uključeni zaposlenici tijela, osim inicijalnog dogovora i sudjelovanja u određivanju sadržaja kojeg treba proaktivno objaviti, trebaju periodično provjeravati ažurnost sadržaja internetske stranice, svatko u svom području rada. Naime, svako tijelo javne vlasti odgovora za sadržaj objavljenih informacija, odnosno za njihovu točnost, ispravnost, potpunost i aktualnost.

U slučaju prepoznavanja izraženijeg interesa korisnika za određenom vrstom informacija (ponavljani zahtjevi), kojima je tijelo već omogućilo slobodan pristup, preporuka je da službenik za informiranje, u suradnji s nadređenim, odnosno sa čelnikom tijela, razmotri da se one učine javno dostupnim objavom na internetskoj stranici tijela.

#### *4. Periodična samoprocjena ispunjavanja obveza propisanih ZPPI-jem*

Da bi tijelo javne vlasti periodično provjerilo stanje vezano uz ispunjavanje obveza propisanih ZPPI-jem, odnosno koliko učinkovito i djelotvorno funkcionira sustav prava na pristup informacija, **preporuča se provedba samoprocjene.**

U tu svrhu, Povjerenik za informiranje je izradio Upitnik za samoprocjenu usklađenosti, kako bi tijela javne vlasti na lakši i jednostavniji način utvrdila postupaju li zakonito i svrhovito u pogledu osiguravanja pristupa informacijama i primjene odredbi ZPPI-ja.

Popunjavanje Upitnika predlaže se provoditi u okviru radne skupine koju u pravilu trebaju činiti službenik za informiranje, osoba zadužena za odnose s javnošću, koordinator za savjetovanja (ako službenik za informiranje ujedno ne obavlja i te poslove), osoba zadužena za uređivanje i održavanje internetske stranice, voditelji organizacijskih jedinica, odnosno za to zaduženi zaposlenici te čelnik tijela.

Upitnik se može preuzeti na stranicama Povjerenika za informiranje, na poveznici <https://pristupinfo.hr/?s=upitnik+za+samoprocjenu>, a pitanja i odgovore potrebno je detaljno i

objektivno razmotriti i raspraviti te u slučajevima u kojima se utvrde problemi u provedbi, utvrditi razloge tome i razmotriti moguća rješenja radi njihova otklanjanja.

Prilikom ispunjavanja Upitnika, nužan je izravan uvid u internetske stranice tijela, kao i u službene upisnike o zahtjevima za ostvarivanje prava na pristup informacijama, godišnja izvješća o provedbi ZPPI-ja dostavljenih Povjereniku za informiranje te službene dokumente i akte tijela (npr. statuti, poslovnici, pravilnici i sl.), radi objektivnog i utemeljenog pristupa.

Dodatno, upućujemo na internetske stranice Povjerenika za informiranje, na kojima su na poveznici <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obraci/> objavljene različite upute, smjernice i obrasci koji služe za razumijevanje različitih segmenata primjene i provedbe ZPPI-ja.

S poštovanjem,

