



## RAZLIKA IZMEĐU OTVORENOSTI I TRANSPARENTNOSTI

Građani često imaju osjećaj da, iako im tijela javne vlasti nude mnoštvo informacija o svom radu i pozivaju ih na suradnju, i dalje postoji sumnja kako se u pozadini odvija neki oblik korupcije. Drugim riječima, **iako je vlast otvorena prema svojim građanima, njezin rad građani i dalje doživljavaju netransparentnim.**

Činjenica je da Hrvatska godinama stoji loše i stagnira po pitanju javne percepcije razine korupcije u društvu, te je po globalnom [Indeksu percepcije korupcije](#) između Saudijske Arabije i Kube. Istovremeno, uobičajeno je u Hrvatskoj govoriti kako je rad nekog tijela javne vlasti „otvoren“, jer uistinu pruža mnoštvo informacija, prikuplja mišljenja građana, provodi javne rasprave, itd.

Opisana kontradikcija nastaje stoga što, **iako bi otvorenost i transparentnost trebali biti usko povezani pojmovi, u stvarnosti tome nije tako.** Otvorenost i transparentnost nisu sinonimi, ali u Hrvatskoj se uvriježila navika koristiti ih kao jedan zajednički pojam. Otvorenost, kao što sama riječ govori, znači da tijela javne vlasti ne skrivaju svoj rad od očiju javnosti, nego proaktivno pružaju informacije bitne građanima za razumijevanje čime se vlast bavi i kako donosi svoje odluke. Razvojem modernog društva postao je standard otvorenost povezati i s neposrednom suradnjom vlasti i građana, poput participacije građana u odlukama koje se donose, aktivnog uključivanja civilnog sektora u aktivnosti koje provode tijela javne vlasti ili u nadzor njihovog rada, kao i prikupljanje mišljenja građana o uspješnosti rada javne vlasti.

Cilj otvorenosti je izgraditi povjerenje građana kako vlast ništa ne prikriva i da radi u najboljoj namjeri. Kao garancija tog povjerenja, od vlasti se traži da u svom radu bude transparentna, što znači da promptno objavljuje sve relevantne informacije koje se tiču rada tijela javne vlasti. Najopćenitije govoreći, **otvorenost rada javne vlasti moguća je jedino uz visoku razinu transparentnosti** njenog rada i efikasne mehanizme javnog uvida i nadzora rada vlasti, gdje postoji povratna sprega između izražavanja mišljenja o radu javne vlasti od strane građana i odgovornosti pojedinaca u tijelima javne vlasti (na svim radnim mjestima i pozicijama) da na odgovarajući način reagiraju u situacijama kada oni sami ili građani uoče pogreške ili propuste.

**Proračuni su zoran primjer kako vlast nominalno može biti otvorena, ali ujedno i netransparentna.** Razna tijela javne vlasti objavljuju na svojim internetskim stranicama svoje proračune. Time je njihov rad otvoren pogledu javnosti, koja kroz razne mehanizme može utjecati na moguće promjene ili izraziti nezadovoljstvo postojećim izdvajanjima u proračunu u neku svrhu. **Međutim, takav proračun nije nužno transparentan**, tj. nije objavljen u obliku koji omogućava uočavanje mogućih trendova koje građani ne podržavaju, a u krajnjem slučaju i uočavanje nepravilnosti u radu vlasti. Recimo:

1. Objavljeni proračuni objavljuju se uglavnom u obliku excel tablica sastavljenih za potrebe godišnjih financijskih izvještaja prema Ministarstvu financija ili planiranja proračuna. **Takvi izvještaji prosječnom građaninu su potpuno nerazumljivi**, čak i nakon čitanja popratnih „Vodiča za građane“.
2. Objavljeni proračuni nisu stavljeni u vremenske nizove, pa **nije lako uočljivo do kakvih promjena dolazi u kojoj stavci proračuna s političkim promjenama vlasti.** Takva nepreglednost mnoštva

podataka oznaka je netransparentnosti.

3. Objavljeni proračuni grupiraju isplate iz proračuna u zajedničke stavke, često izražene u milijunima kuna, **čime se gubi ključna informacija – kome konkretno odlazi, koliko i zašto novca iz proračuna.** Budući da smo društvo u kojem je javna percepcija korupcije na razini nedemokratskih zemalja, očito je da građani taj izostanak konkretnih informacija o trošenju proračuna doživljavaju kao prikrivanje koruptivnih radnji.

**U takvom ozračju, građani ne vjeruju nikome, a pojam „otvorenosti“ gubi smisao jer nema istinske transparentnosti.**

Međutim, to stanje je u kontradikciji s pravima koje građani imaju. Sam Ustav Republike Hrvatske, u svom članku 38. stavak 4., kaže da se „*Jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti*“. Stoga, javna vlast ne samo da ima moralnu, nego i zakonsku dužnost pružati informacije građanima. To je regulirano Zakonom o pravu na pristup informacijama, koji navodi da naprosto objaviti neki podatak nije dovoljno. U članku 28. stavak 1. Zakon navodi:

*„U svrhu poticanja i olakšavanja ponovne uporabe informacija tijela javne vlasti dužna su na lako pretraživ način objaviti informacije dostupne za ponovnu uporabu, zajedno s metapodacima, u strojno čitljivom i otvorenom obliku, u skladu s otvorenim standardima.“*

Time se opisuju koje zahtjeve takva objava mora ispuniti:

1. „Lako pretraživ način“: ako ovo nije ostvareno, građanima nije omogućeno doći do svih relevantnih podataka potrebnih za uočavanje korupcije. Na primjer, prepreke se postavljaju na način da su podaci razbacani u mnoštvo zasebnih nepovezanih tablica, da pristup bude „zaštićen“ koracima kod pregleda podataka kojima se onemogućava pretraživanje ili se podaci naplaćuju (npr. po pretraživanju, što vodi ogromnim iznosima ako se želi pretražiti čitava baza) ili ne postoji sučelje za pristup kroz vanjske aplikacije za strojno pretraživanje.
2. „Dostupni za ponovnu uporabu“: ako se kod davanja pristupa podacima traži da se oni ne smiju dalje obrađivati, tada se gubi smisao njihovog objavljivanja.
3. „Zajedno s metapodacima“: dostupni podaci su često nejasni, prikazani van konteksta ili bez opisa što točno predstavljaju. Takvi dodatni podaci zovu se metapodaci i njihovim uskraćivanjem mogu se objavljeni podaci pretvoriti u isprazne brojke.
4. „U strojno čitljivom i otvorenom obliku“: glavnina korupcije skriva se u masi podataka, gdje se jedino kroz računalnu analizu može uočiti sumnja u nepravilnosti u rad tijela javne vlasti. Ako se do podataka može doći samo kroz ručno prekucavanje, onda nitko neće moći prikupiti sve relevantne podatke.
5. „U skladu s otvorenim standardima“: danas postoji niz besplatnih standarda kako se podaci objavljuju, što je dovelo do pojave raznih lako dostupnih alata koji takve podatke mogu učitati i analizirati. Odstupanje od otvorenijih standarda ograničava korištenje podacima jer otežava njihovu analizu ili prisiljava građane da koriste specifične alate koji se naplaćuju.

Treba uočiti i kako Zakon o pravu na pristup informacijama kaže kako se informacije o raspolaganju javnim sredstvima ne mogu ograničavati (osim u slučaju klasificiranih podataka reguliranih Zakonom o tajnosti podataka, što je na razini lokalnih samouprava vrlo rijedak slučaj).

Zbog svega opisanog, **Grad Bjelovar krenuo je u jedinstven poduhvat u Republici Hrvatskoj – podizanje transparentnosti do razine koja do sada nije uvedena niti u jednom tijelu javne vlasti**, a sve u cilju podizanja kvalitete rada Gradske uprave i jačanja povjerenja građana, čime bi se potaknula i kvalitetnija suradnja građana i njihove gradske vlasti.