Stavovi o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije

Lapaine, Dora

Master's thesis / Diplomski rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University North / Sveučilište Sjever**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:122:316904

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

University North Digital Repository

SVEUČILIŠTE SJEVER

SVEUČILIŠNI CENTAR VARAŽDIN

DIPLOMSKI RAD br.54/OJ/2017

STAVOVI O TRANSPARENTNOSTI I OTVORENOSTI JAVNE UPRAVE NA PODRUČJU VARAŽDINSKE ŽUPANIJE

Dora Lapaine

Varaždin, veljača 2020.

SVEUČILIŠTE SJEVER

SVEUČILIŠNI CENTAR VARAŽDIN

Studij: Odnosi s javnostima



DIPLOMSKI RAD br. 54/OJ/2017

STAVOVI O TRANSPARENTNOSTI I OTVORENOSTI JAVNE UPRAVE NA PODRUČJU VARAŽDINSKE ŽUPANIJE

Student: Mentor:

Dora Lapaine dr.sc. Majda Tafra-Vlahović

Sveučilište Sjever
Sveučilišni centar Varaždin
104. brigade 3, HR–42000 Varaždin

UNIVERSITY NORTH

Prijava diplomskog rada

Definiranje teme diplomskog rada i povjerenstva

ODJEL Odjel za odnose s javnostima

STUDIJ diplomski sveučilišni studij Odnosi s javnostima

PRISTUPNIK Dora Lapaine | MATIČNI BROJ 0185/336D

DATUM 12. 2. 2020. | KOLEGIJ OJ i društveno odgovorno poslovanje

NASLOV RADA Stavovi o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije

NASLOV RADA NA ENGL. JEZIKU Opinions about Transparency and Openness of Public Administration in the County of Varaždin

MENTOR prof. dr. sc. Majda Tafra Vlahović | ZVANJE Redoviti profesor

ČLANOVI POVJERENSTVA

1. doc.dr.sc. Ana Globočnik Žunac - predsjednica
2. izv.prof.dr.sc. Ljerka Luić - članica
3. prof.dr.sc. Majda Tafra Vlahović - mentorica
4. doc.dr.sc. Gordana Lesinger - zamjenska članica
5.

Zadatak diplomskog rada

BROJ 54/OJ/2017

OPIS

Cilj diplomskog rada je saznati stavove stanovnika Varaždinske županije o otvorenosti i transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije. Uvodni dio rada odnosi se na predmet istraživanja, svrhu i ciljeve istraživanja te korištene znanstvene metode. Drugi dio rada daje neke od definicija javne uprave, objašnjava pojam dobrog upravljanja te objašnjava teritorijalnu i područnu samoupravu. Nakon toga slijedi poglavlje koje opisuje u kakvim ulogama su se nalazili građani u odnosu na javnu upravu, a ovisno o tipu javne organizacije se u tim ulogama nalaze i danas. Četvrto poglavlje objašnjava transparentnost i otvorenost javne uprave te se navode razni koncepti tih pojmova, ali se upozorava i na moguća ograničenja koncepta transparentnosti u odnosu prema nekim drugim načelima javne uprave. Objašnjava se i pojam e-uprave koji je neposredno vezan uz načelo transparentnosti. Sljedeće poglavlje opisuje javnu upravu i odnose s javnostima. U sljedećem poglavlju radi se o Zakonu o pravu na pristup informacijama. Posljednje poglavlje teorijskog dijela prikazuje dio rezultata istraživanja GONG-a i Udruge gradova o transparentnosti i odgovornosti svih jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj za 2009., 2011. i 2014. godinu. Na kraju se prikazuje analiza rezultata provedenog istraživanja o stavovima stanovnika Varaždinske županije o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije.

ZADATAK URUČEN 21.2.2020. | POTPIS MENTORA

SVEUČILIŠTE SJEVER

SAŽETAK

Javna uprava dio je naše svakodnevnice. Postoje brojne definicije koje daju opis kakva bi javna uprava trebala biti, a razne institucije određuju pravila u skladu s kojima institucije javne uprave trebaju djelovati i funkcionirati. Posljednjih godina veliki naglasak stavlja se na otvorenost i transparentnost javne uprave. To su obilježja javne uprave koja joj daju određene zadaće u njenim odnosima s građanima s obzirom na informacije koje prima i s kojima raspolaže. Zahvaljujući informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji, javnoj upravi je olakšano dobivanje i dijeljenje potrebnih informacija.

Cilj diplomskog rada je saznati stavove stanovnika Varaždinske županije o otvorenosti i transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije. U radu su navedene neke od definicija javne uprave, objašnjen je pojam *dobra uprava* i uloga gradova i županija kao jedinica lokalne odnosno regionalne samouprave. Također je prikazano kako se mijenjao položaj građana u odnosu prema upravi, a nakon toga su detaljno razrađeni pojmovi transparentnosti i otvorenosti javne uprave. U radu se objašnjava i važnost prava na pristup informacijama koje je zajamčeno Zakonom o pravu na pristup informacijama. U posljednjem dijelu rada su analizirani rezultati ankete o stavovima građana o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije.

Ključne riječi: javna uprava, transparentnost, otvorenost, dobro upravljanje, pravo na pristup informacijama, gradovi, županije

SUMMARY

Public administration is a part of our everyday life. There are numerous definitions which describe how public administration should be like. Different institutions define rules upon which institutions of public administration should work and function. In the last couple of years, openness and transparency of public administration are greatly accentuated. These are features of public administration which assign it certain tasks in its relationships with citizens considering information that it receives and has on its disposal. It is easier for public administration to get and share necessary information because of the information and communication technology.

The aim of this thesis is to get knowledgeable of Varaždin County citizens' opinion about the openness and transparency of the public administration. In this thesis, some of the definitions of public administration are given. Also, the term *good administration* is explained as well as the role of cities and counties as the units of local and regional self-administration. Furthermore, the change of citizens position regarding the administration is shown. Moreover, the concepts of transparency and openness of public administration are elaborated further. The importance of a right to access information, guaranteed by the Act on the Right of Access to Information, is also explained. In the last part, results of a poll about Varaždin County citizens' opinion about the openness and transparency of the public administration are being analyzed.

Key words: public administration, transparency, openness, good administration, right to access information, cities, counties

Sadržaj

1. UVOD 1
   a) Predmet istraživanja 1
   b) Cilj istraživanja 1
   c) Metoda prikupljanja podataka 1
2. DEFINICIJE – JAVNA UPRAVA, JAVNO UPRAVLJANJE 2
   a) Dobro upravljanje 3
   b) Lokalna/teritorijalna i područna samouprava 3
   c) Predstavnička i izvršna tijela u županijama i gradovima 5
   d) Obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga 6
   e) Važnost mjesnih odbora u gradovima 6
3. ULOGE GRAĐANA PREMA JAVNOJ UPRAVI 6
4. TRANSPARENTNOST I OTVORENOST JAVNE UPRAVE 10
   a) Transparentnost 11
   b) Ograničenja transparentnosti 11
   c) Transparentnost javne uprave i e-uprava 12
   d) Otvorenost 14
5. JAVNA UPRAVA I ODNOSI S JAVNOŠĆU 15
6. ZAKON O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA 16
   a) Pravni temelji Zakona o pravu na pristup informacijama 16
   b) Zakonske definicije pojmova 18
   c) Obveze tijela javne vlasti sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama 19
   d) Ograničenja pristupa informacijama 21
   e) Uloga službenika za informiranje 22
f) Uloga povjerenika za informiranje 23
7. LOTUS – Lokalna Odgovorna i Transparentna Uprava i Samouprava 23
8. ISTRAŽIVANJE: STAVOVI O TRANSPARENTNOSTI I OTVORENOSTI JAVNE UPRAVE U VARAŽDINSKOJ ŽUPANIJI 27
   a) Cilj istraživanja 27
   b) Istraživačka pitanja 27
   c) Hipoteze 27
   d) Varijable 27
   e) Uzorak, veličina uzorka i mjesto provođenja ispitivanja 27
   f) Vrijeme provođenja ispitivanja 27

9. ANALIZA REZULTATA 28
10. RASPRAVA REZULTATA ISTRAŽIVANJA 35
11. ZAKLJUČAK 36
12. POPIS LITERATURE 37
13. POPIS SLIKA 38
14. POPIS TABLICA 38
15. POPIS GRAFOVA 38
16. PRILOG – ANKETNI UPITNIK 39

1. UVOD

a) Predmet istraživanja

Predmet istraživanja su stavovi ljudi prema otvorenosti i transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije. Slika javne uprave je često puno drugačija, na žalost u negativnom smislu, od onoga kakva bi javna uprava trebala biti. Njena osnovna svrha je da bude na usluzi građanima i da se javni poslovi obavljaju u javnom interesu, no građani su uglavnom nezadovoljni u tom pogledu.

Napretkom društva, a time i javne uprave, došlo se do toga da javna uprava mora biti otvorena i transparentna – ona mora komunicirati s građanima i ne smije (gotovo) ništa skrivati. Građani imaju razne mehanizme kojima mogu kontrolirati javnu upravu. Jedan od njih je pravo na pristup informacijama.

Istraživanje će obuhvatiti punoljetne osobe koje žive na području Varaždinske županije te će one pomoću anketnog upitnika dati svoje mišljenje o transparentnosti i otvorenosti javne uprave u Varaždinskoj županiji.

b) Cilj istraživanja

Cilj istraživanja je otkriti stavove stanovnika Varaždinske županije o otvorenosti i transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije te jesu li upoznati s činjenicom da imaju pravo od tijela javne vlasti tražiti i dobiti informacije.

c) Metoda prikupljanja podataka

Podaci će se prikupljati anketnim upitnikom od cca. 30 pitanja koja će uglavnom ispitivati slaganje odnosno neslaganje sa stavovima vezanim uz koncepte transparentnosti i otvorenosti javne uprave. Anketni upitnik ispunjavat će stanovnici Varaždinske županije.

Pitanja u istraživanju odnose se na javnu upravu u cjelini, a ne na pojedine institucije. Svrha toga je da se dobije općeniti uvid u sliku koja prevladava o otvorenosti i transparentnosti javne uprave odnosno tijela javne vlasti na području Varaždinske županije. Osim toga, zbog velikog broja tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj, jedno pitanje će biti otvorenog tipa, da ispitanici navedu nekoliko primjera tijela javne vlasti (minimalno 3) pa se iz tog pitanja može saznati na što oni misle kad se spomene tijelo javne vlasti (ono što znaju, s kojom institucijom su imali iskustva i slično).

Upitnik će ispitanicima biti poslan putem društvenih mreža i putem elektroničke pošte.

2. DEFINICIJE – JAVNA UPRAVA, JAVNO UPRAVLJANJE

„Javna uprava je jedna od najsloženijih društvenih pojava“ (Koprić, Suvremena javna uprava i njeno proučavanje - kompleksnost i integracija, n.d., str. 17). Može ju se definirati kao „skup upravnih organizacija koje obavljaju javne poslove“. Pojmovi koje definicija obuhvaća povezani su na nekoliko načina. Prvo, upravne organizacije koje čine javnu upravu javne poslove obavljaju u javnom interesu, a zbog javnog interesa moraju se financirati iz javnih sredstava te se nad njima mora provoditi nadzor. Da bi se odgovorilo na pitanje kako poslovi postaju javni i tko o tome odlučuje, potrebno je u objašnjenje javne uprave uvesti pojam političke vlasti. Upravo je politika ta koja odlučuje da neke poslove više neće obavljati pojedinci sami za sebe, nego je isplativije da se ti poslovi prenesu na posebne upravne organizacije koje će to obavljati umjesto njih (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 1).

„Javna uprava se definira kao tijelo koje je dobilo političke ovlasti i sredstva potrebna za zadovoljavanje općih interesa čija je krajnja svrha opći interes ili (…) promicanje općeg dobra“ (Perko Šeparović, 2006., str. 11). Autorica dalje objašnjava da pojam javna uprava, uz državnu upravu, obuhvaća i regionalnu i lokalnu samoupravu, javna poduzeća, djelatnost koncesionara i subvencioniranog privatnika u obavljanju službi (Perko Šeparović, 2006., str. 11). Svim dijelovima *javne uprave* zajednička je karakteristika da oni djeluju u javnom interesu bez namjere stjecanja dobiti. A u slučaju da se radi o organizacijama koje djeluju s namjerom stjecanja profita, riječ je o *javnom sektoru* u kojem se nalaze „trgovačka društva ili organizacije u djelomičnom ili isključivom vlasništvu države, regionalnih i lokalnih jedinica ili drugih pravnih osoba javnog prava koje se osnivaju radi obavljanja poslova važnih za zajednicu i u većini pitanja djeluju po pravnom režimu privatnog prava“. To je bitna razlika od upravnih organizacija u javnoj upravi, za koje je karakteristično da su regulirane pravilima javnog prava (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 3-4).

Postoje brojne definicije javne uprave koje su tijekom godina davali razni autori, a prikladne su za potrebe ovog rada. Tako primjerice R. Stillman za javno upravljanje kaže da su to „akcije uključene u ostvarenje namjera i želja vlade“ i da je to „dio vlade koji se brine za provedbu zakona kako ih donose zakonodavna tijela…“ (kao u Perko-Šeparović, 2006, str. 12.). Još jedna definicija kaže da je „javna uprava primjena menadžerskih, političkih i pravnih teorija i procesa da bi se ostvario zakonodavni, izvršni i sudski mandat vlasti u pružanju regulatorne i servisne funkcije za društvo kao cjelinu ili za neki njegov dio“ (Roesnvbloom, 1998:6 kao u Perko-Šeparović, 2006, str. 13.).

a) Dobro upravljanje

Pojam *dobro upravljanje* postao je popularan u javnoj upravi tijekom 1990-ih godina. Ako se javno upravljanje promatra iz perspektive dobrog upravljanja, ono predstavlja „način na koji svi zainteresirani (stakeholders) stupaju u interakciju da bi utjecali na ishod javne politike“, a pojam dobrog upravljanja znači ‚pregovaranje svih zainteresiranih za poboljšanje ishoda javne politike i sporazum o načelima upravljanja koja primjenjuju i redovito ocjenjuju svi zainteresirani.“ Na popularnost doktrine dobrog upravljanja utjecale su i neke međunarodne organizacije kao npr. Organizacija ujedinjenih naroda, Europska unija, Svjetska banka, OECD, Međunarodni monetarni fond (Perko Šeparović, 2006., str. 14-15). Međunarodne organizacije dobru vladavinu vide kao pristup koji objedinjuje obnovu demokratskih i političkih vrijednosti i ciljeva sa zahtjevom za djelotvornošću javne uprave. Tako, na primjer, Svjetska banka sve više naglašava „snažnije uključivanje civilnog društva, otvorenu i predvidljivu politiku, socijalno uključivanje i koheziju, izgradnju kapaciteta vlada, transparentnost i sl. u kontekstu gospodarskog i društvenog razvoja“ (Vukojičić, 2016, str. 115).

Među načela dobrog upravljanja ubrajaju se uloga građana i civilnog društva, transparentnost, legitimitet, prava čovjeka, vladavina prava, kvaliteta javnih usluga, informatizacija, efikasnost, bolje upravljanje resursima. Europska unija među načela ubraja i otvorenost, participaciju, odgovornost, djelotvornost i koherentnost (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 13). Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) dobru vladavinu temelji na devet načela: participaciji, vladavini prava, transparentnosti, odazivnosti, orijentaciji na konsenzus, pravičnosti i uključivosti, učinkovitosti i efikasnosti, odgovornosti i nužnosti strateške vizije. Svi pristupi nastoje postići šire uključivanje građana i civilnog društva u procese kojima se oblikuju javne politike ili jačaju upravni kapaciteti te na kraju utvrđuju načela kojima se mjeri kvaliteta suvremene javne uprave. A razlog zbog kojeg upravo tzv. donatorske organizacije najviše definiraju dobru vladavinu je upravo njihova namjera da nametnu određeni model upravljanja kao uvjet za dobivanje pomoći (Vukojičić, 2016, str. 114).

b) Lokalna/teritorijalna i područna samouprava

Ovisno o teritoriju koji pokrivaju, određeni javni poslovi mogu biti lokalnog, regionalnog ili državnog karaktera. Lokalna samouprava rezultat je političke decentralizacije i diobe vlasti po teritorijalnom načelu (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 6). Lokalne jedinice imaju pravo i mogućnost uz vlastitu odgovornost uređivati i upravljati bitnim dijelom javnih poslova koji su istovremeno u interesu lokalnog stanovništva (Europska povelja o

lokalnoj samoupravi, n.d.). Ili, drugim riječima, „lokalnim političkim zajednicama država ustavom ili zakonom priznaje pravo na autonomno političko odlučivanje u određenom krugu javnih pitanja koja su lokalnog karaktera“ (Koprić et al, 2014, str. 6).

Postoje dvije vrste razloga zašto je poželjno neke javne poslove odrediti kao lokalne. Prvi su tehnički razlozi: blizina korisnika, priroda predmeta službe, lokalno uvjetovane potrebe, potreba diferenciranosti određene djelatnosti i potrebna sredstva. Druga vrsta razloga su politički: specifičnost određenih lokalnih interesa, decentralizacija, šire sudjelovanje građana, jačanje lokalne autonomije i ostvarenje načela supsidijarnosti. (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 281).

Uz to postoje i dvije pravne tehnike određivanja lokalnih poslova:

a) metoda opće klauzule

b) metoda enumeracije.

U Republici Hrvatskoj primjenjuje se prva, metoda opće klauzule, što znači da „odredba ustava ili nekog sustavnog zakona određuje da su svi javni poslovi u načelu lokalni, osim onih koji su u nekom drugom zakonu izričito navedeni i označeni kao poslovi od interesa za središnju državnu vlast.“ Zahvaljujući metodi opće klauzule, lokalne jedinice imaju veću autonomiju i osigurana je elastičnost cijelog teritorijalnog sustava jer jedinice mogu samo odlučiti koje poslove će obavljati, koje lokalne službe će organizirati i staviti na raspolaganje građanima u čijem je interesu obavljanje istih poslova (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 281).

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi[1] definira dvije vrste lokalnih jedinica: općine i gradove. Sukladno članku 5. Zakona „grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je središte županije i svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva“. Nadalje, članak 19. određuje koji su to poslovi od lokalnog značenja, a da nisu Ustavom ili nekim drugim zakonom dodijeljeni državnim tijelima. To su: „uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, briga o djeci, socijalna skrb, primarna zdravstvena zaštita, odgoj i osnovno obrazovanje, kultura, tjelesna kultura i šport, zaštita potrošača, zaštita i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarna i civilna zaštita, promet na svom području i ostali poslovi sukladno

[1] Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17)

posebnim zakonima“ (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, n.d.). Obavljanjem tih poslova neposredno se ostvaruju potrebe građana. Da bi upravljanje gradom imalo karakteristike dobrog upravljanja, potrebni su kvalitetni odnosi s građanima, civilnim društvom, akademskom i poduzetničkom zajednicom (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 273).

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi županije određuje kao „jedinice područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnog (regionalnog) interesa“ (ZLPRS čl. 6.). U njihov samoupravni djelokrug, sukladno članku. 20. istog Zakona, ubrajaju se: obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometna infrastruktura, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja, te ostali poslovi sukladno posebnim zakonima.

c) Predstavnička i izvršna tijela u županijama i gradovima

Županije i gradovi kao jedinice lokalne odnosno područne samouprave imaju predstavnička i izvršna tijela. Predstavničko tijelo u županiji je županijska skupština, u gradu gradsko vijeće, a izvršna tijela su župan i gradonačelnik. Među ovlasti predstavničkih tijela županija i gradova, sukladno članku 35. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi, ubrajaju se sljedeće ovlasti:

- donošenje statuta grada,
- donošenje odluka i drugih općih akata kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga grada/županije,
- osnivanje radnih tijela, biranje i razrješenje članova tih tijela te biranje, imenovanje i razrješenje drugih osoba određenih zakonom, drugim propisom i statutom,
- uređenje ustrojstva i djelokruga upravnih jedinica grada/županije,
- osnivanje javnih ustanova i drugih pravnih osoba za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa grad/županiju,
- obavljanje drugih poslova koji su zakonom ili drugim propisom stavljeni u djelokrug predstavničkog tijela.

Ovlasti gradonačelnika i župana su:

- priprema prijedloga općih akata,
- izvršavanje ili osiguravanje izvršavanja općih akata predstavničkog tijela,

- usmjeravanje djelovanja upravnih gradskih tijela u obavljanju poslova iz njihovoga samoupravnog djelokruga te nadziranje njihovog rada,
- upravljanje i raspolaganje nekretninama i pokretninama u vlasništvu grada odnosno županije kao i njegovim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom,
- odlučivanje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina grada/županije i drugom raspolaganju imovinom u skladu sa zakonom, statutom grada/županije i posebnim propisima
- imenovanje i razrješenje predstavnika grada/županije u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba
- obavljanje drugih poslove utvrđenih statutom (ZLPRS, čl.48).

d) Obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga

U gradovima i županijama se za obavljanje upravnih poslova iz samoupravnog djelokruga ustrojavaju upravni odjeli i službe. Za njihov rad odgovoran je pročelnik. Općine i gradovi koji imaju do 3000 stanovnika ustrojavaju jedinstveni upravni odjel za obavljanje svih poslova iz njihovog samoupravnog djelokruga, a u onima s više od 3000 stanovnika može se ustrojiti jedinstveni upravni odjel (Blažević, 2010., str. 360)

e) Važnost mjesnih odbora u gradovima

Mjesni odbori su bitni u gradovima kao jedinicama lokalne samouprave jer je to oblik neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju o lokalnim poslovima. Oni se mogu osnovati za jedno naselje, više manjih naselja koja su međusobno povezana ili za dio većeg naselja odnosno grada koji u odnosu na ostale dijelove čini zasebnu cjelinu. Osnivaju se gradskim statutom, a na taj način im se može, sukladno zakonu, povjeriti obavljanja pojedinih poslova iz samoupravnog djelokruga grada.

3. ULOGE GRAĐANA PREMA JAVNOJ UPRAVI

Upravne organizacije ne postoje same zbog sebe. One su dio društva te se mijenjaju u skladu s društvenim promjenama. Tijekom vremena razvijale se i mijenjale razne uloge građana prema upravi:

1. *podanici,*
2. *građani,*
3. *korisnici,*
4. *suradnici odnosno partneri,*
5. *potrošači tj. konzumenti,*

6. *poduzetnici* (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 45-47).

Sve od navedenih uloga su i danas prisutne, a ovise o vrsti svake pojedine upravne organizacije. Građani kao *podanici* karakteristični su, povijesno gledajući, za apsolutističke monarhije. Oni u toj ulozi nisu u stanju "voditi brigu o sebi" ili "preuzeti odgovornost za svoje djelovanje, pa to za njih čini državna uprava". U tom razdoblju državna uprava sastojala se od svojih klasičnih resora tj. obrane, policije, diplomacije, pravosuđa i financija. Za te resore je karakterističan autoritativan nastup i sila pa je normalna posljedica toga da su se ljudi u odnosu na takvu upravu nalazili u podaničkoj ulozi.

Nova uloga javlja se u doba građansko - demokratskih revolucija tj. u razdoblju kada se više nije smatralo da vlast dolazi od Boga pa da samo zbog toga mora pripadati samo jednom čovjeku tj. monarhu. *Građanina* se definira kao čovjeka koji ima politička prava, pravo glasa i pravo biti biran na političke dužnosti. On sudjeluje u odlučivanju o izvršitelju vlasti koji u svojim rukama ima upravu kao instrument.

Kako je javna uprava s vremenom na sebe počela preuzimati sve više poslova koji su se obavljali na dobrobit društva, mijenjao se i njen odnos prema stanovništvu. Proširenje poslova značilo je nove resore za klasičnu državnu upravu koja se, uz klasičnih pet resora, sastojala i od niza javnih službi (npr. prosvjeta, socijalna skrb, zdravstvo i sl.). U odnosu na te službe građani se nalaze kao *korisnici* usluga. Nastojalo se postići da javne službe budu dostupne svima pod jednakim uvjetima pa su zbog toga bile pravno regulirane. Posebna karakteristika korisnika javnih usluga je u tome što su oni oslobođeni plaćanja pune cijene tih usluga. Korisnici plaćaju samo jedan dio, a ostatak se financira iz proračuna.

Uloga *suradnika* odnosno *partnera* označava fazu u kojoj građani počinju sudjelovati u javnim poslovima zahvaljujući brojnim institucionalnim rješenjima koja su to omogućila. Oni mogu davati mišljenja, tražiti informacije, davati stručne savjete u oblikovanju javnih politika i rješavanju problema itd. Važnost toj ulozi daje i činjenica da su građani, slijedom navedenog, zajedno s javnom upravom odgovorni za ishode koje imaju javne politike.

Za ulogu *potrošača* tj. *konzumenata* bitna je doktrina novog javnog menadžmenta koja naglasak javne uprave stavlja na ekonomske vrijednosti i za cilj ima način djelovanja javne uprave čim više približiti načinu djelovanja privatnog sektora. Vrijeme radnje smješta se u 1970-e godine kada se smatralo da je funkcioniranje javne uprave preskupo. Zbog toga se građanima naplaćivala realna cijena javnih usluga, a oni su postali *potrošači, konzumenti, kupci* javnih usluga. Paralelno s ulogom potrošača počela se razvijati i uloga *poduzetnika.* Poduzetnici su privatnici i oni kao takvi mogu sudjelovati u funkcioniranju javne uprave. Štoviše, državna i

javna uprava „moraju otvoriti mogućnosti privatnicima da kao poduzetnici što više sudjeluju u njezinom funkcioniranju“ (Koprić et al,2014:48.). Mnoge su mogućnosti usluga koje državna i javna uprava mogu imati od poduzetnika zahvaljujući instrumentima poput outsourcinga, javno-privatnog partnerstva, javne nabave i sličnih. To mogu biti pomoćno – tehnički poslovi poput računovodstva, knjigovodstva, informatičke podrške, ili prodaja uredskog i informatičkog materijala, izgradnja i iznajmljivanje zgrada i slično (Koprić et al, 2014, str. 48.) Blažević (2010.) kaže da su „građani podvrgnuti vlasti, oni su izloženi legitimnom monopolu prisile koji je institucionaliziran u upravi“. Ali, budući da se radi o demokratskoj i ustavnoj državi, građani istovremeno „imaju stanovit utjecaj na političku vlast. Oni su izvor vlasti jer preko predstavničkih mehanizama i neposredne demokracije kontroliraju vlast. Isti ljudi nastupaju u ulozi podanika i kontrolora vlasti (Blažević, 2010., str. 381).

O odnosu uprave prema građanima govori i profesorica Perko Šeparović, smatra da je „suvremena država i njena uprava puno više od samog nastojanja da bude učinkovita. Ona se također mora baviti i pitanjima odgovornosti države prema ljudima; ljudi se ne mogu tretirati samo kao potrošači ili kupci, nego kao građani koji imaju pravo tražiti od vlasti polaganje računa za akcije koje poduzima ili propušta poduzeti. (Perko Šeparović, 2006., str. 136)“

Za moderne koncepte u odnosu građana i uprave karakteristični su opća humanizacija, individualizacija i osobni odnos između građana i nositelja vlasti odnosno profesionalnih javnih službenika. Postoje tzv. kanali pomoću kojih građani mogu utjecati na vlast i javnu upravu. Osim toga, građani participiraju u javnim odlukama te danas, više nego ikad prije, jačaju u političkom i društvenom smislu. Posebno je zanimljivo nastojanje da se položaj građana nastoji ojačati raznim novim pravnim rješenjima pa je tako primjerice bitno kvalitetno i pravodobno obavještavanje građana ili njihova edukacija umjesto da ih se upravno kažnjava. To ne bi bilo moguće bez mrežnog i horizontalnog oblika vladavine. Tko god da sudjeluje u djelovanju institucija, nastoji ga se razumjeti u ljudskom, osobnom i humanom smislu. (Koprić, n.d., str. 11)

a) Prava građana u odnosu prema upravi i instrumenti za njihovo ostvarenje

Blažević (2010) problem odnosa građana i uprave u teritorijalnom sustavu opisuje kao etički. U odnosu vlast-uprava-građani, građani su najslabiji partner iako ih ima najviše. Iz toga za vlast i upravu proizlazi zadatak da brinu o građanima kao najslabijem partneru u njihovim međusobnim odnosima. Autor nabraja pet temeljnih grupa u koje se mogu podijeliti prava građana:

1) pravo na zakonit, pravedan i nepristran postupak

2) pravo žalbe
3) pravo na poznavanje propisa
4) pravo građana na obaviještenost o ciljevima, organizaciji i načinu rada uprave
5) pravo sudjelovanja u radu uprave (Blažević, 2010., str. 386).

Tijekom razvoja demokratske države počeli su se pojavljivati i određeni instrumenti kojima se želi ojačati i zaštititi položaj građana u odnosu prema upravi (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 49). To su:

1) Načelo zakonitosti
2) Načelo pogrešivosti uprave
3) Načelo odgovornosti uprave
4) Načelo javnosti uprave.

Na sličan način instrumente nabraja i Blažević (2010.):

1) „Sredstva političke kontrole građana nad upravom
2) Sredstva pravne zaštite građana u odnosu s upravom
3) Tehničko usavršavanje uprave za odnos s građanima
4) Organiziranost građana kao instrument ravnoteže u odnosu s upravom
5) Javnost uprave u odnosu uprave i građana“ (Blažević, 2010., str. 387).

b) Važnost instrumenta javnosti uprave u odnosu uprave i građana

Od navedenih instrumenata, za ovaj rad bitan je instrument javnosti uprave pa će o njemu biti više riječi. To je instrument koji „je definiran kroz načela transparentnosti i otvorenosti kao temeljnih postulata javnog upravljanja“ (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 49). Taj pojam može imati tri značenja:

1) Skup svih pojedinaca koji svoju pozornost usmjeravaju na pitanja općeg interesa (publika),
2) Komuniciranje s pripadnicima publike (okupljanje, udruživanje, komunikacijska sredstva), u kojoj se može formirati stav, nadzor ili htijenje koje prihvaćaju mnogi – javno mnijenje (public opinion),
3) Organizacijski princip djelovanja tijela koja su uspostavljena radi vođenja brige o pitanjima od općeg interesa odnosno općeg dobra (Blažević, 2010., str. 389).

Važnost javnosti uprave vidi se u tome što upravo njena suprotnost ima negativno značenje. Tajna vlast i tajna uprava, a one su bile karakteristične za totalitarne režime u 20.stoljeću, imaju

negativne asocijacije. Tajna uprava i u slučaju da najbolje funkcionira, uvijek ima loše odnose s građanima jer će oni smatrati da im uprava skriva nešto što bi za njih moglo biti opasno. Još jedan razlog koji govori u prilog javnosti uprave je mogućnost da uprava dobije kritiku za svoj rad. Građani moraju znati što se u upravi događa i kako se što radi da bi mogli uputiti kritiku ako je nešto pogrešno, a sve s ciljem da uprava ostvari napredak u svom djelovanju (Blažević, 2010., str. 391-392).

4. TRANSPARENTNOST I OTVORENOST JAVNE UPRAVE

Kao što je ranije navedeno, da bi se definiralo javnost uprave, potrebno je definirati i pojmove transparentnosti i otvorenosti. Često se smatra da pojmovi transparentnost i otvorenost imaju isto značenje, ali među njima postoji dosta razlika (Musa, Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj, 2014, str. 10). S obzirom na pojam transparentnosti, „javnost uprave je svjesno i planirano nastojanje da se građanima pruži maksimalan uvid u organizaciju i rad uprave“. S druge strane, javnost uprave može se definirati i s obzirom na pojam otvorenosti i tada ona predstavlja nastojanje „da se istodobno upravi osigura što veća obaviještenost o potrebama, mišljenjima i stavovima građana o radu uprave.“ (Koprić et al.:49.). Zbog toga se javnost uprave promatra kao dvosmjerni proces od uprave prema građanima i obrnuto te je potrebno da obje strane budu u tom procesu aktivne (Koprić et al:49.). U tom odnosu „građani trebaju biti obaviješteni o radu uprave, ali i uprava treba biti obaviještena o stavu građana. Ona mora znati što zapravo građani o njoj misle i o tomu se brinuti“ (Blažević: 391.). Otvorenost znači da su građani aktivni jer oni sudjeluju, daju mišljenja i komuniciraju s javnom vlasti, a zahvaljujući napretku koji je postignut upotrebom informacijske i komunikacijske tehnologije, transparentnost i otvorenost se danas ubrajaju u načela dobrog upravljanja (Koprić et al:49.).

Transparentnost i otvorenost nalaze se među vrijednostima na kojima je izgrađena suvremena javna uprava (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 77). Transparentna i otvorena javna uprava je od interesa za društvo u cjelini, a dostupnost javnih informacija javnosti omogućuje da se informira o radu tijela javne vlasti, njezinim namjeravanim potezima i o načinu ostvarivanja svojih prava. Osim toga, transparentnost i otvorenost javnog upravljanja su važni jer je građanima omogućeno uključivanje u političke procese, sudjelovanje u javnim debatama ili davanje mišljenja i iznošenje stavova. Slijedom toga se povećava prihvatljivost javnih politika i odluka tijela javne vlasti i istovremeno se omogućava identificiranje najboljih rješenja da bi konačni rezultat bila veća kvaliteta javnih politika, propisa i odluka (Musa, 2014, str. 7).

Razlika između otvorenosti i transparentnosti može se prikazati na način da se otvorenost temelji na političkoj odluci da se javna vlast i uprava otvore prema građanima pomoću komunikacija i predstavljanjem policy opcija i izbora, dok je transparentnost pravno definirana kao sredstvo koje građani koriste za kontrolu vlasti odnosno uprave. Također se može reći da je transparentnost zapravo preduvjet za otvorenost javne uprave. Transparentnost znači da je javna uprava aktivna, a građani su primatelji tražene informacije. To znači da vlast mora biti transparentna i otvorena za informacije koje dobiva od sada aktivnih građana. Vlast tj. javna uprava može biti otvorena samo ako je sposobna i voljna javnosti predočiti informacije kako bi javnost, temeljem takvih informacija, mogla oformiti svoje vlastito mišljenje i stajalište (Musa, Bebić, & Đurman, 2015, str. 421).

Pojmovi transparentnosti i otvorenosti obuhvaćaju politike i propise, institucije i aktere koji uređuju tijek komunikacija i informacija između javne vlasti i građana, a istovremeno su pretpostavka demokratskih političkih procesa (Musa, Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj, 2014, str. 12).

Vlada kao izvršna vlast treba biti otvorena i transparentna jer se tako omogućuje razmjena informacija, a to za posljedicu, osim stvaranja novog znanja, ima i društveni i ekonomski napredak. (Otvorena vlada, 2019.)

a) Transparentnost

Javnosti su dostupne javne informacije i bilo tko ih može zahtjevom zatražiti. Pri tom se radi o podacima vezanim uz rad uprave. Informacija je output, odnosno ono što je dobiveno kao rezultat rada javne uprave. Danas je već postalo uobičajeno da tijela proaktivno objavljuju informacije o organizaciji, radu i financiranju, a informacije se daju putem interneta i medija ili se radi o javnosti sjednica, publikaciji materijala i dokumenata, javnih kampanja kojima se osvještava javnost o nekom društveno važnom pitanju i mogućnosti njihova rješavanja itd. (Koprić et al: 50.). Također, da bi građani mogli ostvariti sve svoje uloge u kojima se mogu naći u odnosu na upravu, od podanika do poduzetnika (kao što je to ranije opisano), potrebne su im informacije o radu i načinu odlučivanja tijela javne vlasti, o odlukama i o ostvarivanju prava i obveza (Musa, 2014, str. 8).

b) Ograničenja transparentnosti

Transparentnost se može naći u suprotnosti s drugim načelima, a ograničenja su podijeljena na sljedeći način:

(1) Ograničenje transparentnosti unutar skupa drugih zaštićenih interesa jednake ili veće vrijednosti

(2) Pružene informacije trebaju svoju publiku i ta publika je nužno ograničena u realnim mogućnostima razumijevanja i prihvaćanja informacija
(3) Sustav kojim se osigurava transparentno postupanje košta i stvara svoju logiku, a pretjerana regulacija i formalizacija dovode do disfunkcionalnog ponašanja – postoji opasnost da se ispunjavanje zahtjeva prema propisima kojima se uređuje transparentnost svede na ispunjavanje formalnosti i izbjegavanje pružanja informacije
(4) Problem širenja javnog sektora i porasta broja tijela odnosno organizacija koje rade u javnom interesu – oni često štite svoju djelatnost poslovnom tajnom, a u tim slučajevima dolazi u pitanje proaktivna objava informacija ili objava na zahtjev (Musa, 2014, str. 9-10)

c) Transparentnost javne uprave i e-uprava

Jedan od načina na koji javna uprava postiže transparentnost jest objava informacija na službenim internetskim stranicama. U tom slučaju govori se o tzv. *e-upravi* koja, ovisno o vrsti informacija i usluga koje pruža, ima četiri različite faze:

1. „fazu oglasnog prostora *(the billboard stage)* u kojoj se web stranice upravnih organizacija doživljavaju kao statički mehanizmi za prikaz informacija čiji su građani pasivni promatrači, a dvosmjerna interakcija je gotovo nepostojeća;
2. fazu djelomičnog pružanja usluga *(the partial-service-delivery stage)* u kojoj građani mogu dobiti dio usluga putem interneta, ali u ograničenom opsegu i sporadično;
3. fazu portala *(the portal stage)* koji podrazumijeva one-stop shop portal s integriranim uslugama kojeg odlikuje lako korištenje, zaštita privatnosti i sigurnost podataka;
4. fazu interaktivne demokracije *(interactive democracy)* koju odlikuje pružanjem usluga i brojnim mjerama usmjerenim na jačanje odgovornosti; web stranice se koriste za sistemsku političku transformaciju. Posjetitelji mogu personalizirati web stranice, dobiti odgovor, davati primjedbe i iskoristiti mnoge sofisticirane mehanizme namijenjene poticanju demokratske odgovornosti“ (Musa, 2006, str. 4).

Uz to se razlikuju i četiri faze korištenja interneta za pružanje informacija i usluga građanima od strane vlasti, a to su:

1. „minimalna razina – daju se osnovne informacije, web stranice su ponekad zastarjele;

1. poboljšana razina – veći broj informacija, odgovori na važna pitanja (FAQ), stranice se redovito noveliraju;
2. razina interakcije – građanin kao aktivni korisnik, mogućnost 'skidanja' dokumenata, komunikacije e-mailom;
3. razina transakcije – mogućnost izražavanja mišljenja i odlučivanja, obavještavanje o poduzetim akcijama, slanje obrazaca, itd.“ (Musa, 2006, str. 4).

Osim navedenih kategorija faza korištenja interneta u pružanju usluga građanima, bitno je spomenuti i način na koji se boduje razina informatiziranosti javne uprave, a to se radi pomoću Bangemannovog izvještaja:

- „0 - Nema informacije (informacija o usluzi nije dostupna na mreži);
- 1 - Informacija (na mreži je dostupna samo informacija o usluzi, npr. opis postupka, pravilnici i sl.);
- 2 – Jednosmjerna interakcija (dostupnost formulara u elektroničkom obliku za pohranjivanje na računalu, prazne formulare moguće je i otisnuti na pisaču);
- 3 – Dvosmjerna komunikacija (interaktivno ispunjavanje formulara i prijava uz autentikaciju; ispunjavanjem formulara pokreće se pojedina usluga);
- 4 – Transakcija (cijela usluga je dostupna na mreži, popunjavanje formulara, autentikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem mreže)“ (Musa, 2006, str. 4).

Zahvaljujući korištenju informacijske i komunikacijske tehnologije u javnoj upravi, povećava se njena transparentnost prvenstveno zbog činjenice da je javnoj upravi na taj način lakše rukovati s velikim količinama podataka, a s druge strane je tim istim podacima jednostavnije pristupiti putem istih tehnologija. Još neke od pozitivnih strana korištenja e-uprave su smanjeni troškovi prilikom dostave informacija, brža dostupnost potrebnih informacija te lakše i brže ažuriranje podataka na službenim stranicama. Također, činjenica je da je građanima ogroman broj informacija dostupan na internetu, zbog toga javne vlasti i uprave mogu i trebaju poticati građane da sami među dostupnim podacima pronalaze informacije koje ih zanimaju, što nekada nije bilo moguće napraviti (Bannister & Connolly, 2011, str. 6-7).

d) Otvorenost

Otvorenost se veže uz koncept participacije i responsivnosti. Javnost može dati povratnu informaciju vezanu uz rad vlasti i javne uprave, a one za to moraju biti otvorene i građanima moraju to omogućiti. Za razliku od transparentnosti gdje se informaciju promatra kao output, ona ovdje predstavlja input za rad javne uprave. Građani su aktivni i javna vlast i uprava u obzir uzimaju njihova mišljenja i prijedloge pri donošenju odluka (Koprić, Marčetić, Musa, Đulabić, & Lalić Novak, 2014, str. 50). Javna uprava potrebne informacije pribavlja komuniciranjem, u ovom slučaju razmjenom poruka između elemenata sustava i subjekata u okolini sustava. Povratno djelovanje je akcija koja se modificira na osnovi informacija o njezinim dotadašnjim rezultatima (Koprić, 1999, str. 94).

Primjeri otvorenosti su različiti kontakti između uprave i građana, javna savjetovanja i rasprave o namjeravanim odlukama, javne diskusije o društvenim problemima, ankete, istraživanja stavova javnosti, pritužbe i predstavke građana itd. (Koprić et al: 50.). Blažević sustavne kontakte uprave i građana promatra kao radne zadatke upravnih organizacija. Tako su npr. „savjetovanja i sastanci oblici kolektivnog misaonog rada za postizanje određenog cilja.“ Stručne savjete definira kao „oblik društvene suradnje građana koji gotovo uvijek imaju savjetodavno djelovanje, a gotovo nikad odlučujuće“. Predstavke su „sredstva kojima se na temelju prikupljenih informacija nastoji utjecati na neku pojavu u upravi.“ Ankete su bitne zbog toga što ih tijela koja ih provode publiciraju te se tako utječe na odluke upravnih organa vezano uz određene probleme vezane uz upravu (Blažević, 2010., str. 392).

	Pojam i smjer	***Instrumenti***	***Ishod***
Otvorenost	-građani utječu na rad tijela javne vlasti dajući input u procese i odluke, kroz iznošenja mišljenja, stavova, primjedbi -informacija kao input -smjer: od građana prema javnoj vlasti (citizen to government; C2G)	-savjetovanja, saslušanja, javna rasprava, diskusije (politička tijela, tijela koja donose odluke i pripremaju propise odnosno oblikuju javne politike)	-građanska participacija -odazivnost javne vlasti, -odgovornost
Transparentnost	-javna vlast pruža informacije građanima proaktivno ili na zahtjev -informacija kao output -smjer:od javne vlasti prema građanima (government to citizen; G2C)	a) proaktivna komunikacija putem Interneta, publikacija, javnih kampanja, odnosa s javnošću, javnosti sjednica i događaja, izvješća o radu i financiranju b) pristup informacijama na zahtjev – regulacija prava na pristup informacijama	-informirani građanin, -zaštita pojedinačnih prava i prava građana kao članova političke zajednice; -kontrola vlasti

Tablica 1: Otvorenost vs. transparentnost (Musa, 2014)

5. JAVNA UPRAVA I ODNOSI S JAVNOŠĆU

Profesor Tomić u poglavlju o političkim odnosima s javnošću navodi kako „svaka demokratski izabrana vlast mora komunicirati sa svojim građanima odnosno biračima“ (Tomić, 856.). Broom upravo poslove odnosa s javnošću smatra svrhom demokracije. Vlast biračima nudi obilne i točne informacije zbog održavanja odnosa osjetljivosti na njihove potrebe, a koji se temelje na uzajamnom razumijevanju i neprekidnoj dvosmjernoj komunikaciji (Broom, 405. – 406.). „Prijenosima informacija je svrha informiranje javnosti, a ne lobiranje za neki željeni rezultat“ (Tomić, 854.). „Osnovni prioritet je osiguravanje stalnog protoka informacija prema osobama unutar vlasti i izvan nje“ (Broom, 407.)

Javna uprava dio je državne vlasti, a državni odnosi s javnošću predstavljaju „komunikaciju državnih tijela s javnošću“. Ciljeve državnih odnosa s javnošću profesor Tomić grupira u sedam aktivnosti:

- „informiranje građanstva o aktivnostima neke državne ustanove
- osiguravanje aktivne suradnje u državnim programima
- poticanje potpore građana prihvaćenoj politici ili programima
- služenje državnim administratorima kao odvjetnik javnosti

- unutarnje upravljanje informacijama
- olakšanje odnosa s medijima
- gradnja zajednice i nacije“ (Tomić, 854.).

Odnosi s javnošću također postoje na razini lokalne samouprave. Komunikacija lokalne samouprave mora biti informativna, a lokalne jedinice moraju imati određene ciljeve o tome što žele postići u smislu odnosa s javnošću. Kao glavni problem lokalne samouprave spominje se nedovoljno znanje javnosti o njoj, kako o ulozi izabranih političara, tako i o tome što lokalna vijeća zapravo rade. Nije dovoljno samo pasivno davati informacije, već je potrebno angažirati zajednicu kako bi građani iskazali vlastito mišljenje o bitnim društvenim pitanjima. Iz toga proizlazi da upravo komunikacija ima ključnu ulogu u vođenju zajednice i pružanju usluga lokalnom stanovništvu (Tomić, 900.).

Slijedom navedenog, potrebno je spomenuti kako Vlada Republike Hrvatske preko svog Odjela za komunikaciju vodi otvoren dijalog s građanima putem društvenih mreža. Službena internetska stranica Vlade Republike Hrvatske daje podatak da se dnevno preko društvenih mreža i na druge načine odgovori na više od 50 upita građana (Otvorena vlada, 2019.).

Još jedan korak koji je Vlada RH poduzela sa svrhom postizanja većeg stupnja transparentnosti i otvorenosti javne uprave je bilo donošenje Zakona o pravu na pristup informacijama.

6. ZAKON O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA[2]

a) Pravni temelji Zakona o pravu na pristup informacijama

Nekoliko međunarodnih dokumenata je za Hrvatsku bitno po pitanju pristupa informacijama, kao npr. Opća deklaracija UN-a o ljudskim prvima (1948.), Konvencija protiv korupcije UN-a (2003.), Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (1950.), Aarhuška konvencija (1998.). Među bitnim dokumentima nalaze se i određeni propisi Europske unije: Ugovor o funkcioniranju EU (čl.15.), Povelja o temeljnim pravima EU (čl.42.), Uredba o pristupu službenim dokumentima (2001.) itd.

Pravo na pristup informacijama znači da država ima obvezu javnosti pružiti informacije, a to je ustavom zajamčeno pravo u više od 60 država. Od 2010. godine je među tim državama i Republika Hrvatska kad je pravo na pristup informacijama dignuto na ustavnu razinu. Članak 38. stavak 4. jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti i istovremeno predviđa da u slučaju mogućih ograničenja, ona moraju biti propisana zakonom,

[2] Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15)

razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju i nužna u slobodnom i demokratskom društvu. Prije Ustavnih promjena 2010. godine sloboda izvještavanja i pristup informacijama bila je osigurana samo novinarima, što je značilo da su novinari imali veću zaštitu njihovog prava u odnosu na ostale građane. Ustav iz 2010. širi krug ovlaštenika prava na pristup informacijama jer su od tada javne informacije dostupne svima (Musa 2014: 20).

Zakon o pravu na pristup informacijama[3] je propis koji u Republici Hrvatskoj osigurava transparentnost, a time i otvorenost javne uprave. Zakon je nastao kao potreba u borbi protiv korupcije i zbog ispunjavanja obveza za pristupanje Hrvatske Europskoj Uniji. Donošenje zakona bio je jedan od zadataka koji je Hrvatska trebala ispuniti u pretpristupnom razdoblju.

Važeći Zakon o pravu na pristup informacijama usklađen je s načelima zakonodavstva o pristupu informacijama. Međunarodna organizacija civilnog društva definirala je devet načela zakonodavstva o pristupu informacijama, a to su:

1) „Maksimalna dostupnost informacija – objava informacija treba biti pravilo, a svakome treba biti omogućeno zahtijevati informaciju, bez naglašavanja posebnog interesa ili razloga; pod informacijom treba smatrati svaku informaciju javne vlasti bez obzira na oblik, stvaratelja, datum ili klasifikaciju; obveznici uključuju izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast, kao i javna poduzeća i tijela koja se financiraju javnim novcem;
2) Obveza objavljivanja informacija – postoji zakonska obveza objave određenih informacija, posebno proaktivne objave i odgovara na zahtjeve od strane tijela javne vlasti, a količina proaktivno objavljenih informacija treba se stalno povećavati;
3) Promicanje otvorene vlasti – tijela javne vlasti trebaju aktivno promicati otvorenost javne vlasti i boriti se protiv kulture tajnosti kroz edukaciju javnih službenika, odgovarajuće poticaje, godišnja izvješća o napretku, kažnjavanje opstrukcije; javnost treba znati svoja prava i kako ih ostvariti, a treba promicati bolje upravljanje zapisima;
4) Ograničen krug iznimaka – iznimke se trebaju ograničiti primjenom testa javnog interesa i štete, prema mogućim ograničenjima spomenutim Konvencijom Vijeća Europe, ograničenje je moguće ako je šteta za zaštićene interese veća od javnog interesa da se dobije informacija;

5) Odgovarajući postupci koji olakšavaju pristup informacijama – postupci trebaju biti pravno uređeni, brzi i pravični, uključujući neovisnu žalbenu reviziju te mogućnost obraćanja sudu;
6) Pravilo o troškovima – troškovi dobivanja informacije ne smiju biti zapreka za traženje informacije;
7) Otvorenost sjednica – sjednice tijela javne vlasti trebaju biti otvorene javnosti:
8) Pružanje informacija ima prednost – zakoni koji su u suprotnosti s načelom maksimalnog pristupa trebaju se izmijeniti ili biti ukinuti;
9) Zaštita zviždača – pojedinci koji prijave nezakonitosti trebaju biti zaštićeni, uključujući i one koje u dobroj vjeri daju informacije dok obnašaju neku dužnost u okviru provedbe zakona kojim se regulira pravo na pristup informacijama.“ (Musa, 2014:18-19).

b) Zakonske definicije pojmova

ZPPI definira pojmove od kojih su neki već spomenuti u radu:

- *Korisnik prava na pristup informacijama* može biti svaka domaća ili strana fizička ili pravna osoba.
- „*Tijela javne vlasti“,* su tijela državne uprave, druga državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti, pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, pravne osobe i druge osobe koje obavljaju javnu službu, pravne osobe koje se u cijelosti financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo (ZPPI čl. 5. st. 2.). U Republici Hrvatskoj trenutno postoji ukupno 5748 tijela javne vlasti, a detaljan popis dostupan je na internetskoj stranici povjerenika za informiranje (Popis tijela javne vlasti, n.d.).
- *Informacija* je svaki podatak koju posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti (ZPPI čl.5. st. 3).

Ako neka fizička ili pravna osoba ima pravo na pristup informacijama, to znači dvije stvari: 1) da korisnik ima pravo tražiti i dobiti informaciju i 2) da tijelo javne vlasti ima obvezu omogućiti korisniku pristup traženoj informaciji ili objaviti informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kada takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom. (ZPPI čl.5. st. 5.) Pri tom je vidljivo da iz zakonske odredbe proizlazi i proaktivna objava informacija (Musa, Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj, 2014, str. 23).

c) Obveze tijela javne vlasti sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama

Zakon o pravu na pristup informacijama u članku 10. daje popis dokumenata koje su tijela javne vlasti dužna objaviti na svojim službenim internetskim stranicama. To su:

1) zakoni i ostali propisi koji se odnose na njihovo područje rada;
2) opći akti i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje;
3) nacrti zakona i drugih propisa te općih akata koje donose, sukladno odredbama članka 11. ovog Zakona;
4) godišnji planovi, programi, strategije, upute, izvještaji o radu, financijska izvješća i drugi odgovarajući dokumenti koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti;
5) podatci o izvoru financiranja, proračunu i izvršenju proračuna;
6) informacije o dodijeljenim potporama, bespovratnim sredstvima ili donacijama uključujući popis korisnika i visinu iznosa;
7) informacije o svom unutarnjem ustrojstvu, s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt;
8) zapisnici i zaključci sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama, te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti;
9) informacije o postupcima javne nabave i dokumentaciji za nadmetanje te informacije o izvršavanju ugovora;
10) obavijesti o raspisanim natječajima te natječajnu dokumentaciju;
11) registri i baze podataka ili informacije o registrima i bazama podataka iz njihove nadležnosti i načinu pristupa;
12) obavijesti o načinu ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnoj uporabi informacija s podacima za kontakt službenika za informiranje;

13) visina naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, prema kriterijima iz članka 19. stavka 3. ovog Zakona;
14) najčešće tražene informacije;
15) ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o drugim aktivnostima).

Članak 12. određuje obvezu tijelima javne vlasti da, kako bi osigurali javnost rada, javnost informiraju o:

1) dnevnom redu zasjedanja ili sjednica službenih tijela i vremenu njihova održavanja, načinu rada i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad,
2) broju osoba kojima se može istodobno osigurati neposredan uvid u rad tijela javne vlasti pri čemu se mora voditi računa o redoslijedu prijavljivanja.

Isti članak u drugom stavku određuje da tijela javne vlasti nemaju obvezu osigurati neposredan uvid u svoj rad ako se radi o pitanjima u kojima se po zakonu javnost mora isključiti ili ako se radi o informacijama za koje postoje ograničenja prava na pristup informacijama.

Neka tijela javne vlasti nadležna su i za izradu nacrta zakona i podzakonskih akata i prilikom tih aktivnosti ta tijela moraju javnost informirati o godišnjem planu normativnih aktivnosti i planu savjetovanja o nacrtima zakona i drugih propisa koji se odnose na njihovo područje rada. Navedene planove tijela objavljuju na svojim službenim internetskim stranicama (čl. 11., st.1.). Procedura donošenja zakona i propisa uključuje savjetovanje sa zainteresiranom javnosti i u tu svrhu, tijela javne vlasti su dužna objaviti nacrt zakona odnosno propisa na internetskoj stranici tijela. Nacrt treba biti objavljen u pravilu 30 dana, zajedno s razlozima za donošenje i ciljevima koji se žele postići savjetovanjem (čl. 11., st. 2.). Zainteresirana javnost može davati svoje primjedbe i prijedloge koje tijelo javne vlasti može ali ne mora prihvatiti, no unatoč tome, dužna su zainteresiranu javnost obavijestiti o razlozima zbog kojih određeni prijedlozi ili primjedbe jesu ili nisu prihvaćeni. Iz toga proizlazi sljedeća obveza za tijela javne vlasti, a to je objava izvješća o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću (čl.11. st 3.).

Drugi način ostvarivanja prava na pristup informacijama je pomoću zahtjeva kojeg, sukladno članku. 18., podnose fizičke i pravne osobe usmenim i pisanim putem odnosno putem telefona. Rok u kojem tijelo mora odgovoriti na zahtjev je 15 dana, a samo u zakonom propisanim slučajevima se taj rok produžuje za još 15 dana (čl. 20. i čl.22.)

d) Ograničenja pristupa informacijama

Pristup informaciji ima određena ograničenja zbog potrebe da se u ravnotežu stavi pravo građana na informaciju i pravo pojedinca na privatnost i potrebu da se sačuva povjerljivost u slučaju da bi objavljivanje podataka bilo protiv javnog interesa (OECD, 2004, str. 29).

Za postojanje razloga koji bi doveo do ograničenja prava na pristup informacijama, trebaju istovremeno biti ispunjene tri pretpostavke: ograničenje treba biti propisano zakonom, potrebna je razmjernost u odnosu na narav potrebe za ograničenjem koja se ocjenjuje u svakom pojedinom slučaju i treba postojati potreba zaštite najmanje jedne od temeljnih vrijednosti odnosno dobara, a Musa u svom članku navodi slobode i prava drugih ljudi, pravnog poretka, javnog morala ili zdravlja. Autorica kao četvrtu nužnu pretpostavku ubraja i nužnost u slobodnom i demokratskom društvu. Ili, jednostavnije rečeno, za „ocjenu opravdanosti ograničenja mora se uzeti u obzir karakter i sadržaj sloboda i prava građana te demokratskih procesa i institucija s jedne strane i svrhu zaštite osiguranu ograničenjem s druge strane“ (Musa, Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj, 2014, str. 29).

Članak 15. Zakona o pravu na pristup informacijama nabraja ograničenja, pa tako tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji:

1) ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka;
2) ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu;
3) ako je informacija porezna tajna, sukladno zakonu;
4) ako je informacija zaštićena zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka;
5) ako je informacija u postupku izrade unutar tijela javne vlasti, a njeno bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces donošenja odluke;
6) ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima;
7) u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom.

Osim toga, sukladno istom članku, tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji i ako postoje osnovane sumnje da bi njeno objavljivanje:

1) onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne,
2) onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti,
3) povrijedilo pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka autora ili vlasnika.

Ograničenje u tom slučaju traje do trenutka kojeg odredi onaj kome bi objavljivanjem informacije mogla biti prouzročena šteta, a najduže u roku od 20 godina od dana kada je informacija nastala (čl. 15., st. 4.). Nakon što prestanu razlozi na temelju kojih je tijelo javne vlasti ograničilo pravo na pristup informaciji, informacije su dostupne javnosti (čl.15., st. 6.)

U određenim slučajevima postoji obveza provođenja testa razmjernosti i javnog interesa. To je pravno sredstvo kojim se ocjenjuje opravdanost pružanja informacije u konkretnom slučaju. Ocjenjuje se na način da se u međuodnos stave dva zakonom zaštićena interesa pa tijelo javne vlasti balansira i ocjenjuje relativnu težinu argumenata za i protiv objave informacije. Pristup informaciji može se ograničiti samo ako je javni interes za zaštitom informacije veći od javnog interesa za objavom informacije, pri čemu se javnim interesom misli na neko javno dobro, a ne na interes samog podnositelja zahtjeva (Musa, Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj, 2014, str. 21).

e) Uloga službenika za informiranje

Svako tijelo javne vlasti mora imati imenovanog službenika za informiranje jer je on zadužen za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama. Sukladno članku 13. Zakona o pravu na pristup informacijama, poslovi službenika za informiranje su sljedeći:

- obavlja poslove redovitog objavljivanja informacija, sukladno unutarnjem ustroju tijela javne vlasti, kao i rješavanja pojedinačnih zahtjeva za pristup informacijama i ponovne uporabe informacija;
- unapređuje način obrade, razvrstavanja, čuvanja i objavljivanja informacija koje su sadržane u službenim dokumentima koji se odnose na rad tijela javne vlasti;
- osigurava neophodnu pomoć podnositeljima zahtjeva u vezi s ostvarivanjem prava utvrđenim Zakonom o pravu na pristup informacijama (Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne Novine 25/13, 85/15)).

f) Uloga povjerenika za informiranje

Povjerenik za informiranje zadužen je za zaštitu, praćenje i promicanje prava na pristup informacijama. Članak 35. Zakona o pravu na pristup informacijama detaljno nabraja dužnosti povjerenika:

- obavlja poslove drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi o ostvarivanju prava na pristup informacijama i prava na ponovnu uporabu informacija;
- obavlja nadzor i provodi inspekcijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona;
- prati provedbu ovoga Zakona i propisa kojima se uređuje pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija te izvješćuje javnost o njihovoj provedbi;
- predlaže tijelima javne vlasti poduzimanje mjera radi unapređivanja ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, uređenog ovim Zakonom;
- informira javnost o ostvarivanju prava korisnika na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija;
- predlaže mjere za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i upoznavanje s njihovim obvezama u vezi s primjenom ovoga Zakona;
- inicira donošenje ili izmjene propisa radi provedbe i unapređenja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija;
- podnosi Hrvatskome saboru izvješće o provedbi ovoga Zakona i druga izvješća kad ocijeni da je to potrebno;
- svake tri godine izvješćuje Europsku komisiju o dostupnosti informacija za ponovnu uporabu, a osobito o uvjetima korištenja, isključivim pravima, naplati troškova te postupanju po pravnim lijekovima. Izviješće se objavljuje na internetskoj stranici Povjerenika;
- sudjeluje u radu radnih tijela Hrvatskoga sabora i prisustvuje sjednicama Hrvatskoga sabora kad su na dnevnom redu pitanja iz njegova djelokruga;
- podnosi optužni prijedlog i izdaje prekršajni nalog za utvrđene prekršaje.

7. LOTUS – Lokalna Odgovorna i Transparentna Uprava i Samouprava

GONG i Udruga gradova su do sada tri puta proveli istraživanje transparentnosti i odgovornosti svih jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj – 2009., 2011. i 2014. godine. Rezultati istraživanja temelje se na pregledu službenih internetskih stranica, uvidu u Poslovnike i Statute,

anketnom upitniku, zahtjevu za pristupom informacijama te telefonskom pozivu na centralu gradova, općina i županija. Dimenzije koje su se istraživale u navedenom razdoblju su sljedeće:

1) Javnost rada predstavničkog tijela
2) Javnost rada izvršne vlasti
3) Pravo na pristup informacijama
4) Suradnja sa zajednicom
5) Mjesna samouprava

Ako se promatraju prve dvije dimenzije, one zajedno ispituju postojanje pravnog i institucionalnog okvira za ostvarivanje otvorenosti i transparentnosti u radu jedinica lokalne i regionalne samouprave, ali s druge strane prikazuju kako se načelo transparentnosti implementira u svakodnevnom radu. Lokalna vijeća i županijske skupštine dužne su izvještavati o svom radu prije i nakon održavanja sjednica, a tijela izvršnih vlasti dužna su objavljivati razne specijalizirane odluke koje se nalaze u njihovoj ingerenciji (GONG, 2014, str. 1).

Dimenzijom *Pravo na pristup informacijama* ispituje se dostupnost informacija o ostvarivanju tog ustavnog prava i primjenu samog Zakona o pravu na pristup informaciji. U istraživanju se traži kontakt službenika za informiranje kroz zahtjev na pristup informaciji i telefonski poziv. Sljedeća dimenzija *suradnja sa zajednicom* vezana je uz načine na koji jedinice lokalne i regionalne samouprave surađuju i izvještavaju organizacije civilnog društva. Posljednja dimenzija *mjesne samouprave* odnosi se na rad i postojanje mjesnih odbora budući da je ta razina građanima najbliža razina vlasti. Mjesni odbori surađuju s lokalnom razinom vlasti (GONG, 2014, str. 1-2).

Kako je ovaj rad orijentiran na gradove kao jedinice lokalne samouprave, objašnjenja pojedinih rezultata LOTUS istraživanja odnosit će se samo na te jedinice.

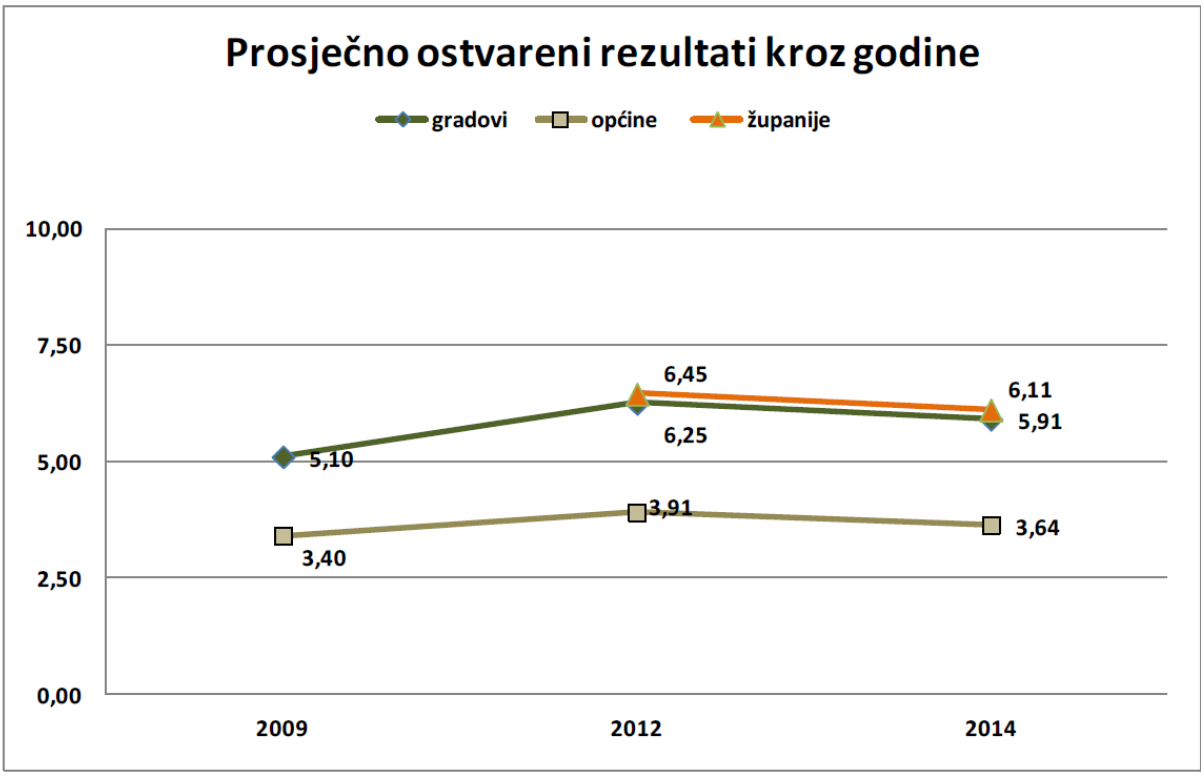
Iz donjeg grafikona (Slika 1) vidljivo je da su gradovi, od mogućih 10 bodova, prosječno ostvarili 5,91 bod te i dalje postoji prostor za unaprjeđenje transparentnosti tih jedinica. 2/3 gradova svrstano je u kategoriju transparentnih čiji je raspon bodova 5,01 – 7,50 (GONG, 2014, str. 2).

Istraživanje je dokazalo da je od 2009. do 2014. godine porastao broj službenih stranica, sa 75% na 98%, no unatoč tome to se nije odrazilo na veću razinu transparentnosti. Razlog tome je što internetske stranice uglavnom ne služe u svrhu uključivanja i obavještavanja građana o

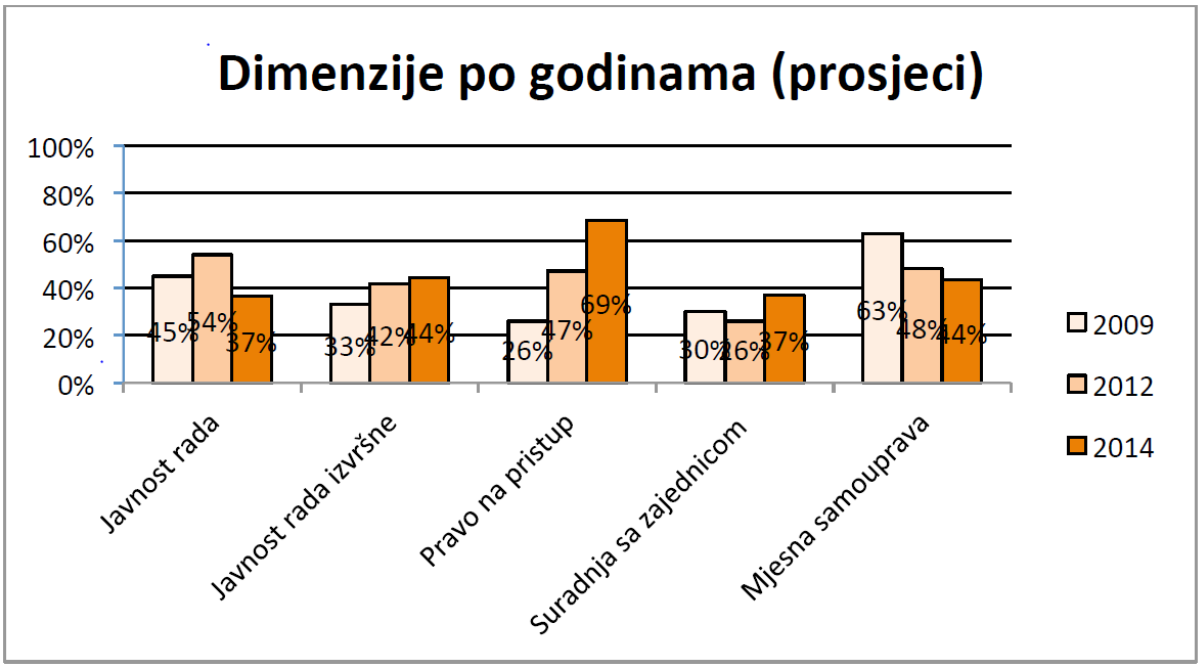
odlukama koje su vezane uz njihov svakodnevni život. One samo pružaju servisne informacije. Promatrajući širu sliku, veliki broj jedinica slabo poštuje svoju zakonsku obavezu objave informacija na službenim stranicama. (GONG, 2014, str. 2).

Također se došlo do zaključka da ne postoji svijest o potrebi kontinuiranog unapređivanja već ostvarenih razina transparentnosti i odgovornosti spram javnosti. Stoga Slika 1. također prikazuje da je između 2009. i 2012. godine došlo do određenog unapređenja, ali je za razdoblje od 2012. – 2014. zabilježena stagnacija ili blagi nazadak (GONG, 2014, str. 4).

Ako se rezultati analize prikažu po dimenzijama (Slika 2) vidljivo je da je značajni napredak vidljiv samo u *pravu na pristup informacijama.* Što se tiče *Javnosti rada predstavničkog tijela*, tijekom vremena je zahtjev postao stroži na način da se sve relevantne informacije o sjednicama predstavničkih tijela trebaju sustavno objavljivati uoči samih sjednica jer bez se bez toga ne može očekivati uključivanje i doprinos građana odnosno zainteresirane javnosti procesima političkog odlučivanja. Unatoč tome što je dimenzija *Pravo na pristup informacijama* pokazala kontinuirani rast i napredak, činjenica je da čak svaka četvrta jedinica nije odgovorila na službeni upit o zahtjevu na pristup informacijama. Zaključak koji se iz toga može izvući jest da je glavni problem u Hrvatskoj sustavna provedba pravnog okvira u praksi. (GONG, 2014, str. 5).



Slika 1. Prosječno ostvareni rezultati kroz godine; (GONG, 2014, str. 4)



Slika 2 Dimenzije po godinama, sve jedinice lokalne samouprave u RH (prosjeci); (GONG, 2014, str. 5)

8. ISTRAŽIVANJE: STAVOVI O TRANSPARENTNOSTI I OTVORENOSTI JAVNE UPRAVE U VARAŽDINSKOJ ŽUPANIJI

a) Cilj istraživanja

Cilj istraživanja je otkriti stavove stanovnika Varaždinske županije o otvorenosti i transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije te jesu li upoznati s činjenicom da imaju pravo od tijela javne vlasti tražiti i dobiti informacije.

b) Istraživačka pitanja

1. Kakvi su stavovi stanovnika Varaždinske županije o dostupnosti informacija koje institucije javne uprave u Varaždinskoj županiji daju građanima/javnosti (koncepti transparentnosti)?
2. Kakvi su stavovi stanovnika Varaždinske županije o položaju koji javnost ima u odnosu prema javnoj upravi s obzirom na mogućnost davanja povratnih informacija o radu javne uprave (koncepti otvorenosti)?
3. Znaju li stanovnici Varaždinske županije da imaju pravo od tijela javne vlasti tražiti i dobiti informacije?

c) Hipoteze

H1 Stanovnici Varaždinske županije ne odobravaju način provođenja transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije.

H2 Stanovnici Varaždinske županije ne odobravaju način provođenja otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije.

H3 Stanovnici Varaždinske županije upoznati su s činjenicom da imaju pravo od tijela javne vlasti tražiti i dobiti informacije.

d) Varijable

U ovom istraživanju su nezavisne varijable spol i dob ispitanika. Zavisne varijable su stajališta i percepcije ispitanika o transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti.

e) Uzorak, veličina uzorka i mjesto provođenja ispitivanja

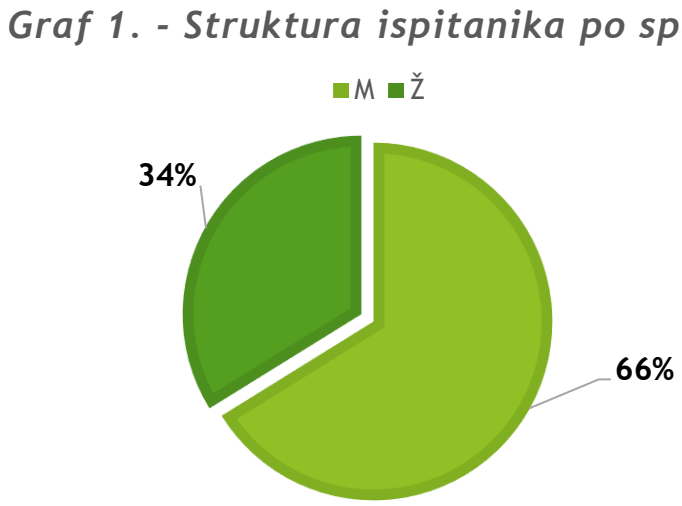
Ciljna skupina istraživanja su stanovnici Varaždinske županije. Predviđeni uzorak je minimalno 100 ispitanika.

f) Vrijeme provođenja ispitivanja

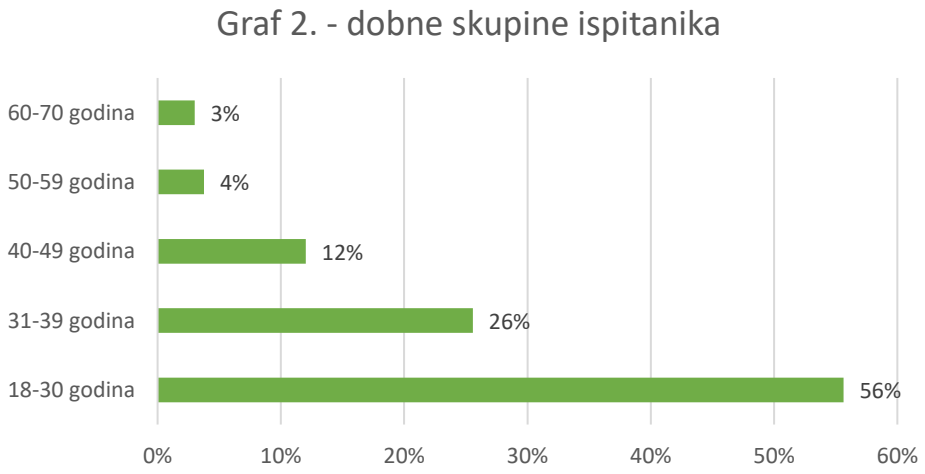
Istraživanje se provodilo od 27.2. do 5.3.2020. godine.

9. ANALIZA REZULTATA

U istraživanju su sudjelovala 133 ispitanika od kojih je 66% (88) muškaraca i 34% (45) žena. Graf 1. prikazuje strukturu ispitanika po spolu.



Iz grafa 2. vidljivo je da je najviše ispitanika, njih 56% (74) u dobi od 18 - 30 godina. 26% (34) ispitanika spada u dobnu skupinu od 31 - 39 godina, 12% (16) ispitanika u dobnu skupinu od 40 - 49 godina. Istraživanjem je obuhvaćeno 4% (5) ispitanika u dobnoj skupini od 50 - 59 godina, i 3% (4) ispitanika koji spadaju u dobnu skupinu od 60 - 70 godina.



Tablica br.2. pokazuje stupanj slaganja s tvrdnjama vezanim uz transparentnost i otvorenost javne uprave u Republici Hrvatskoj. Iz tablice je vidljivo da ispitanici većinom imaju neutralan

stav prema konceptima otvorenosti i transparentnosti. Međutim, tri su tvrdnje za koje je većina ispitanika dala stav "slažem se". Te tvrdnje odnose se na mogućnost informiranja građana o radu tijela javne vlasti, o načinu ostvarivanja svojih prava i uključivanja u političke procese. S druge strane, tvrdnje za koje je većina ispitanika dala stav "ne slažem se" odnosi se na tvrdnju da su građani obaviješteni o radu javne uprave, da oni sudjeluju, daju mišljenja i komuniciraju s javnom vlasti i da javna vlast i uprava uzimaju u obzir mišljenja i prijedloge građana pri donošenju odluka.

tvrdnja	ukupno	u potpunosti se ne slažem	ne slažem se	niti se slažem, niti se ne slažem	slažem se	u potpunosti se slažem	ukupno
a) Javna uprava svjesno i planirano nastoji da se građanima pruži maksimalan uvid u organizaciju i rad uprave **/t**	133	17%	29%	41%	11%	2%	100%
b) Javnoj upravi je omogućena obaviještenost o potrebama, mišljenjima i stavovima građana o radu uprave **/o**	133	8%	34%	35%	19%	5%	100%
c) Građani su obaviješteni o radu javne uprave **/t**	133	14%	39%	32%	14%	2%	100%
d) Javna uprava je obaviještena o stavu građana, ona zna što građani o njoj misle **/o**	133	17%	22%	29%	27%	6%	100%
e) U odnosu prema javnoj upravi građani su aktivni, oni sudjeluju, daju mišljenja i komuniciraju s javnom vlasti/upravom **/o**	133	19%	38%	30%	11%	2%	100%
f) Građani se mogu informirati o radu tijela javne vlasti **/t**	133	11%	16%	30%	37%	6%	100%
g) Građani se mogu informirati o namjeravanim potezima javne vlasti **/t**	133	11%	24%	35%	26%	4%	100%
h) Građani se mogu informirati o načinu ostvarivanja svojih prava **/t**	133	13%	14%	30%	35%	8%	100%
i) Građani se mogu uključiti u političke procese **/t,o**	133	13%	20%	31%	32%	5%	100%
j) Građani mogu sudjelovati u javnim debatama te mogu davati mišljenja i iznositi stavove **/t,o**	133	14%	25%	29%	27%	5%	100%
k) Zbog sudjelovanja i uključivanja građana u političke procese povećana je kvaliteta javnih politika, propisa i odluka **/t,o**	133	15%	32%	35%	13%	5%	100%
l) Bilo tko može zahtjevom zatražiti podatke vezane uz rad javne uprave **/t**	133	12%	26%	33%	21%	8%	100%
m) Tijela javne vlasti/uprave proaktivno objavljuju informacije o svojoj organizaciji, radu i financiranju **/t**	133	14%	26%	39%	16%	5%	100%
n) Javnost može dati povratnu informaciju o radu javne vlasti i javne uprave **/o**	133	12%	25%	30%	26%	7%	100%
o) Javna vlast i uprava uzimaju u obzir mišljenja i prijedloge građana pri donošenju odluka **/o**	133	25%	36%	27%	9%	3%	100%

Tablica 2.

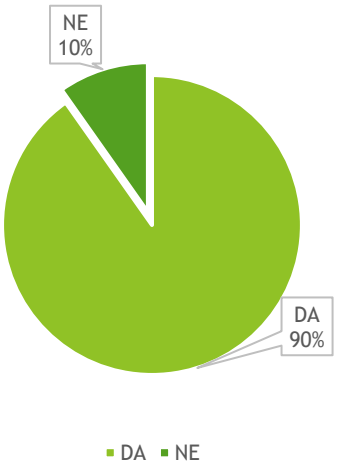
Tablica br.3 pokazuje da ispitanici uglavnom imaju neutralan stav s većinom oblika kontakata između javne uprave i građana. Jedina iznimka su javne diskusije o društvenim problemima gdje se većina ispitanika ne slaže s tim načinom kontakta s javnom upravom. Ispitanici se u manjim postotcima slažu s bilo kojim od oblika kontakta javne uprave i građana.

	ukupno	u potpunosti se ne slažem	ne slažem se	niti se slažem, niti se ne slažem	slažem se	u potpunosti se slažem	ukupno
a) javna savjetovanja	133	11%	30%	35%	23%	2%	100%
b) rasprave o namjeravanim odlukama	133	11%	35%	41%	13%	0%	100%
c) javne diskusije o društvenim problemima	133	13%	37%	35%	14%	1%	100%
d) ankete	133	11%	29%	33%	23%	4%	100%
e) istraživanja stavova javnosti	133	11%	29%	33%	25%	2%	100%
f) pritužbe i predstavke građana	133	12%	25%	39%	20%	4%	100%

Tablica 3.

Treći grafikon pokazuje da čak 90% ispitanika informacije prvo traži na službenoj internetskoj stranici tijela javne vlasti.

Graf 3. - Ako Vam je potrebna određena informacija, tražite li ju prvo na internetskoj stranici određenog tijela javne vlasti?

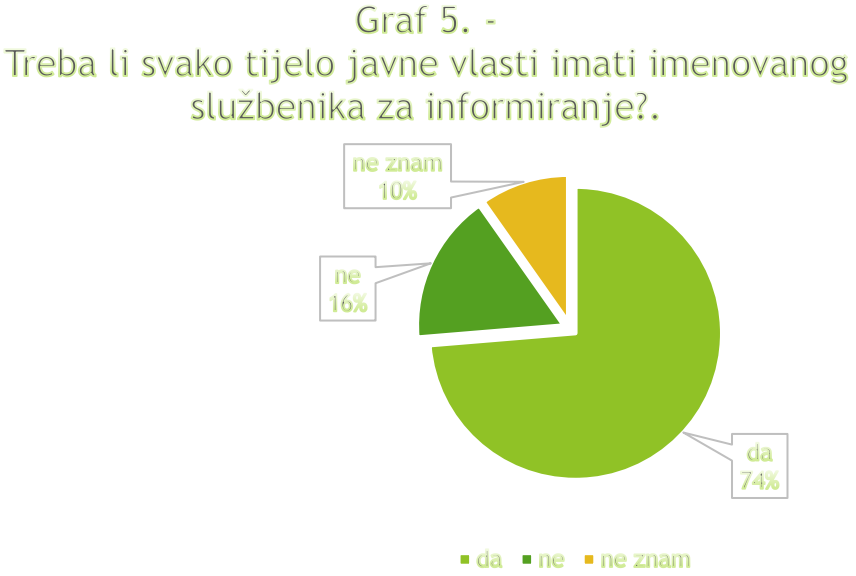


U posljednjih mjesec dana 80% (106) ispitanika nije posjetilo službenu internetsku stranicu nekog tijela javne vlasti (Graf 4.) U skupini od 20% ispitanika koji jesu posjetili internetsku stranicu nekog tijela javne vlasti, 26% ispitanika navelo je stranicu Varaždinske županije, neke

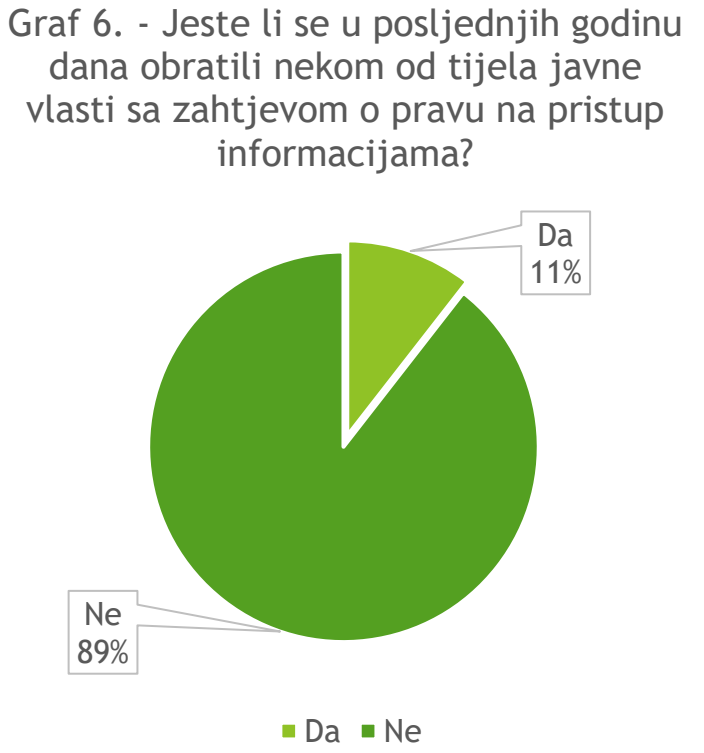
od općina i Grada Varaždina. 15% ispitanika posjetilo je internetsku stranicu nekog upravnog odjela, 11% ispitanika stranicu katastra, 7% ispitanika stranicu Ureda državne uprave u Varaždinskoj županiji, a samo 4% ispitanika posjetilo je internetske stranice Ministarstva unutarnjih poslova, Porezne uprave, Ureda za stipendije, Matičnog ureda, Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, Doma zdravlja Varaždinske županije te Zavoda za vještačenje.



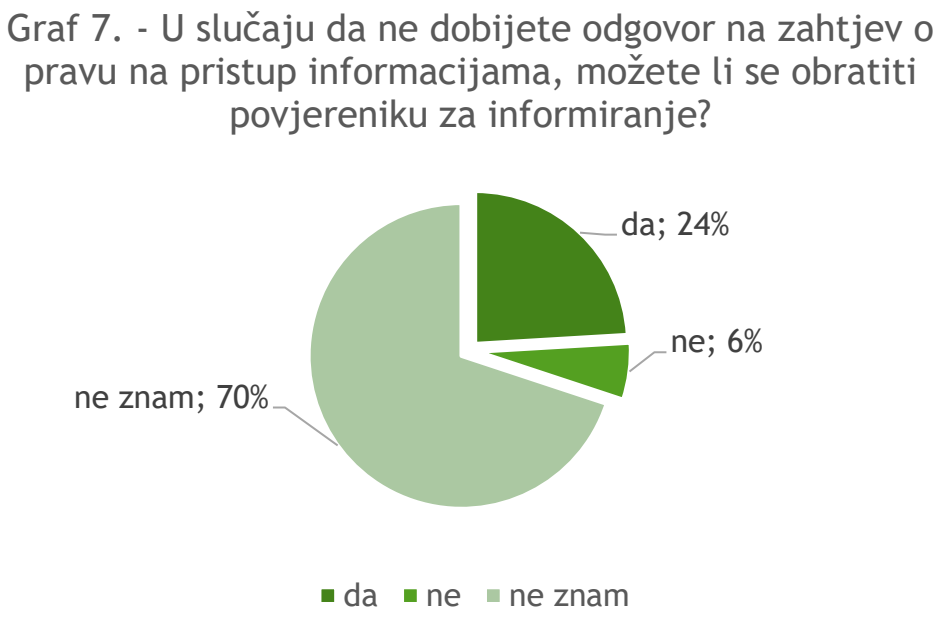
Najveći broj ispitanika (74) je upoznat s obvezom da tijela javne vlasti trebaju imati imenovanog službenika za informiranje, njih 16% misli da ne trebaju imati, a 10% ispitanika ne zna za tu obvezu tijela javne vlasti (graf 5.).



Samo 11% (14) ispitanika se u posljednjih mjesec dana obratilo nekom od tijela javne vlasti sa zahtjevom na pristup informacijama, a 89% se nije obratilo niti jednom tijelu s istim zahtjevom (Graf 6.). Od 11% ispitanika koji su pozitivno odgovorili na pitanje, njih 21% nije odgovorilo na pitanje kojem tijelu javne vlasti su se obratili sa zahtjevom o pravu na pristup informacijama. 14% ispitanika obratilo se sa zahtjevom Gradu Varaždinu i Odjelu za prostorno uređenje, a 7% obratilo se Varaždinskoj županiji, Policijskoj upravi, HZZO-u, općini, poreznoj upravi, Ministarstvu poljoprivrede i Hrvatskoj obrtničkoj komori.



U slučaju da ne dobiju odgovor na zahtjev o pravu a pristup informacijama, većina ispitanika, tj. čak 70% (93) ne zna mogu li se obratiti povjereniku za informiranje. 24% ispitanika smatra da se u tom slučaju mogu obratiti povjereniku za informiranje, a svega 6% misli da mu se ne mogu obratiti.



Posljednje pitanje u anketi bilo je otvorenog tipa u kojem se od svih ispitanika tražilo da navedu najmanje tri tijela javne vlasti. Od ukupno 133 ispitanika 10% ispitanika na to pitanje nije odgovorilo. Najviše ispitanika tijelom javne vlasti smatra grad (19%), županiju (16%), agencije (14%) i općine (11%). Sudove i zavode navelo je 5% ispitanika, policiju odnosno Ministarstvo unutarnjih poslova i odgojno obrazovne ustanove 4% ispitanika, te komunalna poduzeća 3% ispitanika. 2% ispitanika kao tijelo javne vlasti navodi Sabor Republike Hrvatske, urede državne uprave, centre za socijalnu skrb, Vladu Republike Hrvatske, poreznu upravu, ministarstva odnosno državnu upravu, javne ustanove, centre za rehabilitaciju, komore (HGK, HOK), dok 1% ispitanika navodi županijsko državno odvjetništvo, Predsjednika Republike Hrvatske, povjerenika za informiranje, katastar tj. Državnu geodetsku upravu, dom zdravlja. Također, 1% ispitanika tijelom javne vlasti smatra i trgovačka društva poput 3. maja i Adriatic Croatia International Cluba.

10. RASPRAVA REZULTATA ISTRAŽIVANJA

Cilj rada bio je otkriti kakve stavove imaju stanovnici Varaždinske županije u odnosu na transparentnost i otvorenost javne uprave na području Varaždinske županije. S obzirom na to da se uz transparentnost i otvorenost javne uprave veže pravo na pristup informacijama, drugi cilj rada bio je saznati jesu li stanovnici Varaždinske županije upoznati s mogućnošću traženja i dobivanja informacija od tijela javne vlasti.

Istraživanjem su postavljene tri hipoteze.

Hipoteza 1: Stanovnici Varaždinske županije ne odobravaju način provođenja transparentnosti javne uprave na području Varaždinske županije. – POTVRĐENA

U anketnom upitniku se na koncepte transparentnosti odnose tvrdnje u pitanju broj 3. pod a), c), f), g), h), i), j), k), l) i m). Ispitanici su se u manjim postotcima slagali ili u potpunosti slagali s navedenim tvrdnjama. Za pet od deset tvrdnji većina ispitanika se izjasnila neutralnim stavom te se stavovi ispitanika kreću od neutralnog prema negativnom što potvrđuje postavljenu hipotezu.

Hipoteza 2: Stanovnici Varaždinske županije ne odobravaju način provođenja otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije. – POTVRĐENA

U 3. pitanju tvrdnje pod b), d), e), i), j), k), n) i o) te u 4. pitanju tvrdnje od a) do f) odnose se na koncepte otvorenosti javne uprave. Slično kao i s prethodnom hipotezom, većina odgovora ispitanika je „niti se slažem, niti se ne slažem“ te je trend od neutralnih prema negativnim stavovima. Na većinu tvrdnji o otvorenosti javne uprave je većina ispitanika dala srednju ocjenu što znači da ispitanici nemaju jasan stav o načinu provođenja otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije. Samo manji dio ispitanika se slaže s načinima kontakata između javne uprave i građana.

Hipoteza 3: Stanovnici Varaždinske županije upoznati su s činjenicom da imaju pravo od tijela javne vlasti tražiti i dobiti informacije. – NIJE POTVRĐENA

Na treću hipotezu odnosila su se pitanja od 6. do 12. Većina ispitanika zna da tijela javne vlasti trebaju imati imenovanog službenika za informiranje, ali njih 74% ne zna za mogućnost obraćanja povjereniku za informiranje u slučaju da od tijela javne vlasti ne dobiju informaciju koju su tražili zahtjevom za pristup informacijama. Također, samo 11% ispitanika se u posljednjih godinu dana obratilo nekom tijelu javne vlasti sa zahtjevom za pristup

informacijama. S druge strane, istraživanje je dokazalo da 90% ispitanika željenu informaciju prvo traži na internetskim stranicama tijela javne vlasti.

11. ZAKLJUČAK

U diplomskom radu obrađeno je područje u javnoj upravi koje se odnosi na njena obilježja transparentnosti i otvorenosti. Da bi se došlo do objašnjenja tih pojmova potrebno je prvo definirati javnu upravu. Postoje mnoge definicije javne uprave, a neke od njih navedene su u drugom poglavlju. To poglavlje objašnjava i pojam *dobro upravljanje* koji u upravu nastoji uključiti i građane. A s obzirom na to da je javna uprava veoma širok pojam i da obuhvaća brojne institucije, u drugom poglavlju je objašnjena i uloga županija i gradova u teritorijalnom ustrojstvu.

Javna uprava postoji zbog građana, a treće poglavlje objašnjava u kojim su se sve ulogama građani nalazili u odnosu na javnu upravu, od podanika kojima je uprava nadređena do poduzetnika čija je uloga u odnosu na javnu upravu znatno ojačala. Tek načelo javnosti uprave dovodi do pojmova transparentnosti i otvorenosti koji su objašnjeni u četvrtom poglavlju. Ukratko rečeno, to su načini na koje javna uprava prima i daje informacije kojim raspolaže. Ona mora proaktivno objavljivati i na zahtjev davati informacije koje su od nje tražene (ako ne postoje zakonska ograničenja), a s druge strane mora i biti spremna na razne načine primiti informacije i inpute iz svoje okoline. Taj odnos između javne uprave i građana dovodi do sljedećeg poglavlja u kojem se govori o javnoj upravi i odnosima s javnošću. Cilj odnosa s javnošću je u tom slučaju informirana javnost o svim aktivnostima koje poduzima državna/javna uprava. Šesto poglavlje ukratko objašnjava važnost Zakona o pravu na pristup informacijama jer on prvi omogućuje provedbu načela transparentnosti javne uprave. Sedmo poglavlje prikazuje ishode provedenog LOTUS istraživanja jer se ono orijentira na javnost rada predstavničkih i izvršnih tijela, pravo na pristup informacijama i suradnju sa zajednicom. Na kraju, provedeno istraživanje pokazuje da građani na području Varaždinske županije ne odobravaju načine provođenja transparentnosti i otvorenosti te da se tek manji broj građana aktivno koristi pravom na pristup informacijama.

U Varaždinu, 10. lipnja 2020.



Sveučilište
Sjever

SVEUČILIŠTE
SJEVER

IZJAVA O AUTORSTVU
I
SUGLASNOST ZA JAVNU OBJAVU

Završni/diplomski rad isključivo je autorsko djelo studenta koji je isti izradio te student odgovara za istinitost, izvornost i ispravnost teksta rada. U radu se ne smiju koristiti dijelovi tuđih radova (knjiga, članaka, doktorskih disertacija, magistarskih radova, izvora s interneta, i drugih izvora) bez navođenja izvora i autora navedenih radova. Svi dijelovi tuđih radova moraju biti pravilno navedeni i citirani. Dijelovi tuđih radova koji nisu pravilno citirani, smatraju se plagijatom, odnosno nezakonitim prisvajanjem tuđeg znanstvenog ili stručnoga rada. Sukladno navedenom studenti su dužni potpisati izjavu o autorstvu rada.

Ja, Dora Lapaine *(ime i prezime)* pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog/diplomskog (*obrisati nepotrebno*) rada pod naslovom Stavovi o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije *(upisati naslov)* te da u navedenom radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova.

Student/ica:
(upisati ime i prezime)
Dora Lapaine
(vlastoručni potpis)

Sukladno Zakonu o znanstvenoj djelatnost i visokom obrazovanju završne/diplomske radove sveučilišta su dužna trajno objaviti na javnoj internetskoj bazi sveučilišne knjižnice u sastavu sveučilišta te kopirati u javnu internetsku bazu završnih/diplomskih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice. Završni radovi istovrsnih umjetničkih studija koji se realiziraju kroz umjetnička ostvarenja objavljuju se na odgovarajući način.

Ja, Dora Lapaine *(ime i prezime)* neopozivo izjavljujem da sam suglasan/na s javnom objavom završnog/diplomskog (*obrisati nepotrebno*) rada pod naslovom Stavovi o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije *(upisati naslov)* čiji sam autor/ica.

Student/ica:
(upisati ime i prezime)
Dora Lapaine
(vlastoručni potpis)

12. POPIS LITERATURE

Bannister, F., & Connolly, R. (2011). The trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government.

Blažević, R. (2010.). *Upravna znanost.* Zagreb: Suvremena javna uprava.

Europska povelja o lokalnoj samoupravi. (n.d.). Dohvaćeno iz Udruga općina u Republici hrvatskoj: https://udruga-opcina.hr/hr/medunarodna-suradnja-detalji/dokumenti-64/europska-povelja-o-lokalnoj-samoupravi-1882

GONG. (2014). *LOTUS 2014 - sažetak nalaza istraživanja*. Dohvaćeno iz GONG.hr: http://www.lotus.gong.hr/

GONG. (2014). *Metodologija istraživanja LOTUS 2014*. Dohvaćeno iz GONG.hr: http://www.lotus.gong.hr/

Koprić, I. (1999). *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama.* Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.

Koprić, I. (n.d.). *Demokracija, decentralizacija, povjerenje građana i ponos javnih službenika: klasični i moderni koncepti u razvoju odnosa građana i javne uprave*. Dohvaćeno iz Academia.edu: https://www.academia.edu/31486423/Demokracija_decentralizacija_povjerenje_gra%C4%91ana_i_ponos_javnih_slu%C5%BEbenika_klasi%C4%8Dni_i_moderni_koncepti_u_razvoju_odnosa_gra%C4%91ana_i_javne_uprave

Koprić, I. (n.d.). *Suvremena javna uprava i njeno proučavanje - kompleksnost i integracija*. Dohvaćeno iz Academia.edu: https://www.academia.edu/11586329/Suvremena_javna_uprava_i_njezino_prou%C4%8Davanje_kompleksnost_i_integracija

Koprić, I., Marčetić, G., Musa, A., Đulabić, V., & Lalić Novak, G. (2014). *Upravna znanost - Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu.* Zagreb.

Musa, A. (2006). *E-uprava i problem digitalne podjele.* Dohvaćeno iz Pravo.hr: https://www.pravo.unizg.hr/UZ/dokument

Musa, A. (2014). Pravni i institucionalni aspekti prava na pristup informacijama i transparentnosti u Republici Hrvatskoj. *Rad izrađen u okviru znanstveno - istraživačkog projekta 'Novi hrvatski pravni sustav'.*

Musa, A., Bebić, D., & Đurman, P. (2015). Transparency and Openness in Local Governance: A Case of Croatian Cities. *Croatian and comparative public administration*, str. 415-450.

OECD. (2004). *Građani kao partneri - informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike.*

Otvorena vlada. (11.. 4. 2019.). Dohvaćeno iz Vlada Republike Hrvatske: https://vlada.gov.hr/otvorena-vlada/205

Perko Šeparović, I. (2006.). *Izazovi javnog menadžmenta - dileme javne uprave.* Zagreb: Golden marketing - Tehnička knjiga.

Popis tijela javne vlasti. (n.d.). Dohvaćeno iz Povjerenik za informiranje: https://tjv.pristupinfo.hr/?&sort=1&page=1

Povjerenik za informiranje. (10. 4 2019). Dohvaćeno iz Česta pitanja - službenik za informiranje: https://www.pristupinfo.hr/cesta-pitanja/

Vukojičić, T. (2016). *Dobra vladavina: od konceptualizacije do realizacije*. Dohvaćeno iz Academia.edu: https://www.academia.edu/37586787/Dobra_vladavina_od_konceptualizacije_do_realizacije

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. (n.d.). Dohvaćeno iz Zakon.hr: https://zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi

Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne Novine 25/13, 85/15). (n.d.). Dohvaćeno iz Zakon.hr: https://zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama

13. POPIS SLIKA

Slika 1. Prosječno ostvareni rezultati kroz godine; (GONG, 2014, str. 4)..... 26
Slika 2. Dimenzije po godinama, sve jedinice lokalne samouprave u RH (prosjeci); (GONG, 2014, str.5.)……..……...26

14. POPIS TABLICA

Tablica 1. Otvorenost vs. transparentnost (Musa, 2014)……14

Tablica 2. ……..30

Tablica 3. ……..……31

15. POPIS GRAFOVA

Graf 1..……..28

Graf 2..……..28

Graf 3..……..31

Graf 4..……..32

Graf 5..……..……33

Graf 6. ……..33

Graf 7. ……..…34

16. PRILOG – ANKETNI UPITNIK

Stavovi o transparentnosti i otvorenosti javne uprave u Varaždinskoj županiji

Poštovani,

ja sam Dora Lapaine i studentica sam studija Odnosa s javnostima na Sveučilištu Sjever. Za potrebe izrade diplomskog rada provodim anketu o stavovima o transparentnosti i otvorenosti javne uprave na području Varaždinske županije.

Molim Vas da, ukoliko živite na području Varaždinske županije, odvojite malo vremena i odgovorite na pitanja u anketi. Svi dobiveni podaci koristit će se isključivo u svrhu izrade diplomskog rada.

Hvala unaprijed i lijep pozdrav.

1. Spol
   - M
   - Ž
2. Kojoj dobnoj skupini pripadate
   - 18-30 godina
   - 31-39 godina
   - 40-49 godina
   - 50-59 godina
   - >60 godina
3. Molim označite svoj stav sa sljedećim izjavama za tijela javne vlasti na području Varaždinske županije.

	1 - u potpunosti se ne slažem	2 - ne slažem se	3 - niti se slažem, niti se ne slažem	4 - slažem se	5 - u potpunosti se slažem
a) Javna uprava svjesno i planirano nastoji da se građanima pruži maksimalan uvid u organizaciju i rad uprave					
b) Javnoj upravi je omogućena obaviještenost o potrebama, mišljenjima i stavovima građana o radu uprave					
c) Građani su obaviješteni o radu javne uprave					

d) Javne uprava je obaviještena o stavu građana, ona zna što građani o njoj misle					
e) U odnosu prema javnoj upravi građani su aktivni, oni sudjeluju, daju mišljenja i komuniciraju s javnom vlasti/upravom					
f) Građani se mogu informirati o radu tijela javne vlasti					
g) Građani se mogu informirati o namjeravanim potezima javne vlasti					
h) Građani se mogu informirati o načinu ostvarivanja svojih prava					
i) Građani se mogu uključiti u političke procese					
j) Građani mogu sudjelovati u javnim debatama te mogu davati mišljenja i iznositi stavove					
k) Zbog sudjelovanja i uključivanja građana u političke procese povećana je kvaliteta javnih politika, propisa i odluka					
l) Bilo tko može zahtjevom zatražiti podatke vezane uz rad javne uprave					
m) Tijela javne vlasti/uprave proaktivno objavljuju informacije o svojoj organizaciji, radu i financiranju					
n) Javnost može dati povratnu informaciju o radu javne vlasti i javne uprave					
o) Javna vlast i uprava uzimaju u obzir mišljenja i prijedloge građana pri donošenju odluka					

4. Smatrate li da tijela javne vlasti na području Varaždinske županije koriste neke od sljedećih načina kontakata s građanima?

	1 - u potpunosti se ne slažem	2 - ne slažem se	3 - niti se slažem, niti se ne slažem	4 - slažem se	5 - u potpunosti se slažem
a) javna savjetovanja					
b) rasprave o namjeravanim odlukama					
c) javne diskusije o društvenim problemima					
d) ankete					
e) istraživanja stavova javnosti					
f) pritužbe i predstavke građana					

5. Ako Vam je potrebna određena informacija, tražite li ju prvo na internetskoj stranici određenog tijela javne vlasti?
   - Da
   - Ne
6. Jeste li u posljednjih mjesec dana posjetili službenu internetsku nekog tijela javne vlasti?
   - Da
   - Ne
7. *Ako da, kojeg?* _____*
8. Treba li svako tijelo javne vlasti imati imenovanog službenika za informiranje?
   - Da
   - Ne
   - Ne znam
9. Jeste li se u posljednjih godinu dana obratili nekom od tijela javne vlasti zahtjevom o pravu na pristup informaciji?
   - Da
   - Ne
10. *Ako da, kojem?* _____*[4]
11. U slučaju da ne dobijete odgovor na zahtjev o pravu na pristup informacijama, možete li se obratiti povjereniku za informiranje?
    - Da
    - Ne
    - Ne znam

*Ispitanik odgovara na ovo pitanje ako je na prethodno pitanje odgovor '*da'*

12. Molim navedite barem tri institucije koje smatrate tijelom javne vlasti.
    - _____