

## *Inicijativa Partnerstvo za otvorenu vlast:* Intervju s Joškom Klisovićem, predstojnikom Ureda predsjednika Republike Hrvatske

UDK     ???

1. Što je *Open Government Partnership* (OGP), kako je i kada nastao?

*Open Government Partnership* multilateralna je inicijativa koja ima cilj postići veću otvorenost tijela javne vlasti na globalnoj razini. Ona je odgovor dijela država u međunarodnoj zajednici na prevladavajuću praksu alijencije javnih vlasti od građana, raznih oblika zlouporabe javnih ovlasti radi neopravdanog bogaćenja ili nametanja volje građanima brutalnim instrumentima prisile. Ona je pokušaj da se javne vlasti podsjetite da su tu radi zadovoljavanja interesa i potreba građana, te promicanja vrijednosti slobode, jednakosti pred zakonom i punog poštovanja ljudskog bića. Otvoren odnos vlasti i građana u ime kojih se ona obnaša pretpostavka je zdravog razvoja svakog društva te međunarodnog mira i sigurnosti.

Inicijativa podrazumijeva i težnju prema aktivnijoj participaciji građana i civilnog društva u oblikovanju javnih politika, posebice kroz primjenu novih tehnologija. Izravan učinak takvog pristupa je efikasnija i manje korumpirana javna uprava te odgovornije upravljanje zajedničkim resursima. Građani daju mandat javnoj vlasti i imaju pravo znati što ona radi za njih, u njihovo ime i s njihovim novcem.

Ideju o *Partnerstvu za otvorenu vlast* prvi je put predstavio predsjednik SAD Barack Obama na zasjedanju Opće skupštine Ujedinjenih naroda u rujnu 2010. Ovogodišnjim sastankom na margini Opće skupštine inicijativa je i službeno pokrenuta temeljem izraženog interesa za sudjelovanjem gotovo 50 država svijeta. Predsjednik Josipović tom je prilikom formalno potvrdio

pridruživanje Hrvatske *Partnerstvu za otvorenu vlast*, na tragu zajedničkog pisma Predsjednika i Vlade odaslanog nekoliko mjeseci prije.

2. Partnerstvo za otvorenu vlast (POV) implementacija je OGP-a u Hrvatskoj. Koji su motivi za prihvaćanje te inicijative i što je dosad učinjeno u njezinoj provedbi?

Hrvatska je odlučila sudjelovati u *Partnerstvu* jer smo svjesni da je našu mladu demokraciju potrebno stalno dodatno jačati, razvijati i nadograđivati – posebice u njezinom participativnom i deliberativnom dijelu. Usklađivanje stanja na terenu i svakodnevne prakse s visokim standardima istinske demokracije te željom građana da žive u društvu u kojem se poštuju i žive demokratske vrijednosti, a ne samo priča o njima, stalan je i živ proces. Ova inicijativa dio je tog procesa.

U posljednjih 20 godina učinjeni su važni koraci u poboljšavanju učinkovitosti rada i kvalitete usluga koje javne vlasti pružaju građanima. Ta poboljšanja rezultat su ponajprije procesa priprema za EU i NATO članstvo. No, puno je još posla pred nama. U postojećim demokratskim institucijama i procedurama treba do kraja zaživjeti duh demokracije. Često se zaboravlja da su procedura i institucije samo tijelo demokracije, a da bit demokracije, duša demokracije, leži u njezinim vrijednostima i sadržaju odluka koje ih moraju odražavati. I Hitler je donosio zakone u formalnoj proceduri. A jesu li oni bili demokratski? Jesu li odražavali demokratske vrijednosti? Nisu. Svaka zloupotreba demokratskih institucija i odluke koje ne odražavaju demokratske vrijednosti negacija su bitka, tj. biti demokracije.

Posebna vrijednost OGP-a leži u mogućnosti preuzimanja iskustava i znanja partnerskih zemalja koje se susreću sa sličnim izazovima, i to kroz konkretne mehanizme konzultacija i evaluacija. S podrškom i uz sudjelovanje najrelevantnijih hrvatskih čimbenika koji se bave pitanjima funkcioniranja javne uprave organizirali smo za javnost otvoreni okrugli stol na kojemu smo dobili punu podršku za priključivanje *Partnerstvu*. U tijeku su pripreme za izradu nacionalnog akcijskog plana, a nadamo se da ćemo njegovu prvu radnu verziju imati u siječnju sljedeće godine. Nakon prihvaćanja akcijskog plana od Vlade RH, neovisni nacionalni i međunarodni stručnjaci dat će svoju ocjenu provedbe plana.

3. Na okruglom stolu održanom 14. rujna 2011., kojeg je Ured predsjednika RH suorganizator, neke su organizacije civilnog društva kritizirale dosadašnju suradnju s tijelima javne vlasti. Je li slaba koordinacija Vlade i civilnog

društva uvjetovana nejakim kapacitetima organiziranih interesa za njihovo sudjelovanje u stvaranju i praćenju provedbe javnih politika ili nedostatkom političke volje za učinkovitim uključivanjem civilnog društva? Može li i kako POV ublažiti zapreke u uključivanju civilnih aktera u oblikovanje javnih politika, posebice aktera s lokalne razine?

Posljednjih godina ostvaren je nemali napredak na području dijaloga javnih institucija s nevladinim udrugama i građanima, kao na primjer kroz izmjene Ustava kojima se jamči pristup informacijama ili kroz donošenje vladinog Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Ipak, suočavamo se s cijelim nizom izazova vezanih kako uz naš uvriježeni način razmišljanja o tim temama tako i uz funkcioniranje sustava. Prije svega, potrebno je osvijestiti činjenicu da otvorena vlast nije ustupak građanima, već obveza svake vlasti. Građani imaju pravo znati što radi vlast koju su izabrali i kako troši njihov novac. Isto tako, potrebno je već postojeće i često kvalitetne propise međusobno uskladiti, a potom ih početi i implementirati, osigurati da ne ostaju mrtvo slovo na papiru. Jedna je od temeljnih svrha POV-a demonstrirati jasnu političku volju za participacijom građana i udruga u oblikovanju javnih politika te posljedično ublažavati i dokidati sve zapreke takvom obliku aktivne participativne demokracije.

4. Koja su prioritetna područja i aktivnosti koje predviđa inicijativa POV? Hoće li budući akcijski plan za provedbu POV-a predviđati pokazatelje uspješnosti provedbe inicijative i koje?

Partnerstvo za otvorenu vlast definiralo je sljedeća prioritetna područja za ostvarivanje veće otvorenosti vlasti: fiskalna transparentnost, pristup informacijama, javnost imovine dužnosnika i sprječavanje sukoba interesa, uključivanje građana te transparentnost podataka kroz korištenje visokih tehnologija. Vjeruje se da će napredak u svakom od tih područja dovesti do kvalitetnije usluge javnih vlasti i njihova povećanog integriteta, boljeg korištenja javnim resursima, stvaranja sigurnijih zajednica i povećanje socijalne osjetljivosti poduzeća. Naš akcijski plan sadržavat će naravno listu planiranih postignuća u prvoj godini, kao i jasna i realna mjerila temeljem kojih će se moći ocijeniti uspješnost implementacije.

5. Brazil približava vlast građanima online objavama učinjenih javnih izdataka unutar 24 sata, Čile transparentnim političkim kampanjama u kojima politički kandidati sami objavljuju imena svojih donatora i iznose donacija, Tanzanija politikom otvorenog razvoja u kojima građani sami prijavljuju, a javne vlasti saniraju nedostatak javne usluge vodoopskrbe,

Velika Britanija objavljivanjem podataka o uspješnosti bolničkih usluga kojima rejting određuju građani, itd. Svi se ti različiti primjeri dobre prakse povezivanja vlasti i građana vežu uz korištenje suvremenom IKT i u svijetu razvijenim e-governance. Mislite li da je Hrvatska već sada spremna za uvođenje novih e-instrumenata jačanja otvorenosti i participacije, ne samo putem informiranja građana već i njihova izravnog uključivanja u političke procese?

Hrvatska sigurno ima raspoloživog informatičkog znanja i tehnoloških uvjeta za osmišljavanje sličnih rješenja u sklopu povećanja transparentnosti rada javne uprave i javnih vlasti općenito. Još je uvijek, doduše, prisutno stanovito nerazumijevanje mogućnosti koje pruža informacijski sustav, kao i potrebe za sustavnom integracijom fragmentiranih informatičkih kapaciteta javne uprave. No, važno je u ovom kontekstu shvatiti da su e-instrumenti upravo to – instrumenti. Oni se bez većih problema mogu osmisliti i koristiti ako za to postoji politička volja i spremnost na komuniciranje s građanima. *Partnerstvo za otvorenu vlast* pokušava potaknuti upravo takvo razmišljanje. Jedan od dokaza da ima političke volje za veću otvorenost bit će pokretanje nove web stranice Ureda Predsjednika, na kojoj će biti dostupno više informacija temeljem tehnološki naprednijih rješenja. U ovom kontekstu poticat ćemo razvoj e-projekata na svim područjima te podržavamo postojeće projekte Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku.

6. U svezi s prethodnim pitanjem, može li Hrvatska u nekim područjima odnosa javne vlasti i građana biti primjer dobre prakse drugim članicama OGP inicijative (javno objavljivanje imovinskih kartica dužnosnika ...)?

Sigurno. Gotovo 50 zemalja članica *Open Government Partnership* počinju svoje napore s vrlo različitih početnih položaja, a Hrvatska se u zadovoljavanju minimalnih kriterija potrebnih za pridruživanje *Partnerstvu* nalazi među boljima. Siguran sam da cijeli niz naših reformskih napora poduzetih posljednjih godina, posebice u području borbe protiv korupcije ili reforme pravosuđa, može biti od koristi našim međunarodnim partnerima. Prije svega to se odnosi na zemlje jugoistočne Europe, koje u sklopu pristupanja EU trebaju zadovoljiti iste zahtjeve i standarde kao i mi. No, svoja ćemo iskustva dijeliti globalno. Objavljivanje imovinskih kartica dužnosnika svakako je jedna od stvari kojom se možemo ponositi. Prisjećam se da je na našem okruglom stolu gospodin Petrović iz Transparency International Hrvatska istaknuo da smo upravo po toj praksi među najnaprednijim zemljama svijeta.

7. Koji je hrvatski grand challenge s kojim se naša zemlja mora suočiti te kako će ostvarivanje akcijskog plana tome pridonijeti?

Na temelju dosadašnjih konzultacija s partnerima iz nevladinog sektora i rasprave na našem okruglom stolu, iskristalizirao se svojevrsni *cluster* prioriteta u središtu kojega je fiskalna transparentnost. Pravo građana da znaju na što se troši novac koji investiraju u svoju sadašnjost i budućnost leži u samoj srži njihova odnosa s vlasti te ujedno jamči da se ti resursi neće zlorabiti za nečiju osobnu ili stranačku korist, već da će se trošiti u skladu s javnim interesom i strateškim gospodarskim ciljevima. U hrvatskom akcijskom planu taj fiskalni fokus poduprijet će ostale komplementarne vrijednosti *Partnerstva* – od prava na potpunu informaciju i jasnih i laiku razumljivih informatičkih prikaza tih informacija pa sve do pravovremenog procesa konzultacija s javnošću.

8. Može li i kako *Partnerstvo za otvorenu vlast* pridonijeti povećanju ukupnog institucionalnog kapaciteta za rješavanje javnih pitanja, od kojih su najvažnija suzbijanje korupcije, jačanje odgovornosti javne vlasti te kvalitetnije i učinkovitije javne usluge za zajednicu?

Vjerujemo da će *Partnerstvo* pridonijeti jačanju kapaciteta institucija kroz konkretne ciljne mjere koje su predviđene akcijskim planom, ali prije svega kroz doprinos unapređivanju političke kulture koja će javnu upravu i vlast općenito učiniti otvorenijom i odgovornijom. Kroz tu otvorenost, odnosno sinergiju s nevladinim organizacijama i građanima, sigurno će se i neiskorišteni potencijali uprave aktivirati, a nekorisne prakse lakše uočiti i sankcionirati.

9. Koja je uloga Ureda predsjednika u provedbi POV-a? Kakvi su koordinacijski kapaciteti i mehanizmi Ureda predsjednika i Ureda za udruge Vlade?

Ured predsjednika zajedno je s Vladom preuzeo ulogu predstavljanja *Partnerstva* i koordiniranja njima, temeljem Predsjednikovih ustavnih ovlasti sukreiranja vanjske politike i brige o funkcioniranju državne vlasti, ali i njegove političke platforme *Nove pravednosti* koja obuhvaća i ideje sadržane u *Partnerstvu*. S obzirom na to da je inicijativa tek pokrenuta, koordinacija na relaciji Ured predsjednika – Vlada – nevladine organizacije tek poprima svoje formalne obrise koji će biti konačno definirani s početkom izrade akcijskog plana. U skladu s duhom *Partnerstva*, u stalnim smo i otvorenim konzultacijama te funkcioniramo na načelima konsenzusa i uzajamnog uvažavanja.

10. Koja je uloga tijela lokalne i područne samouprave u provedbi POV-a? Naime, ciljeve POV-a morat će realizirati javna uprava, pri čemu je posebno važno jačanje lokalnih institucionalnih kapaciteta, stalno educiranje državnih i lokalnih dužnosnika i službenika, razvoj etičkih vrijednosti i poduzetničke kulture koja će biti inovativna i provoditi promjene u korist građana i poslovne zajednice.

Prilikom izrade nacionalnog akcijskog plana trudit ćemo se jednak naglasak staviti na reformske i edukativne procese koji se odnose i na državnu i na lokalnu razinu. S obzirom na brojnost i relativno velike ovlasti lokalnih uprava, dužna pažnja trebat će biti posvećena primjeni načela *Partnerstva* na lokalnoj razini, odnosno njihovoj provedbi u specifičnim lokalnim uvjetima. Za percepciju uspješnosti *Partnerstva* upravo je ključna lokalna razina jer s njom građani imaju najviše doticaja.

11. Kakva je uloga privatnog sektora, neovisnih eksperata i akademske zajednice u provedbi POV-a? Hoće li i na koji način oni biti policy savjetnici u oblikovanju preporuka u akcijskom planu?

Svakako. Oni ne samo da će biti savjetnici već i ravnopravni sudionici tog procesa. Od samog rođenja ove ideje u stalnim smo konzultacijama s cijelim nizom relevantnih nevladinih eksperata i sve ideje razrađujemo temeljem njihovih sugestija. Oni će biti partner u izradi nacionalnog akcijskog plana, a imat će vodeću riječ u nadgledanju i ocjenjivanju implementacije akcijskog plana. Rad na akcijskom planu trebao bi biti primjer dobre prakse izrade i provedbe dokumenata koji su u nadležnosti javne vlasti, a od interesa su za građane.

*Daria Dubajić\* i Romea Manojlović\*\**

\* Daria Dubajić, znanstvena novakinja na znanstvenom projektu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa Republike Hrvatske *Europeizacija hrvatske javne uprave: utjecaj na razvoj i nacionalni identitet* (scientific researcher on the project financed by the Ministry of Science, Education, and Sports of the Republic of Croatia *Europeanisation of the Croatian Public Administration: Influence on Development and Identity*, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: ddubajic@pravo.hr)

\*\* Romea Manojlović, asistentica na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the Chair of Administrative Sciences, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: romea.manojlovic@gmail.com)