

Panel rasprava: Otvorenost proračunskog i procesa javnih nabava

Mihaela Bronić, Institut za javne financije

www.ijf.hr

Nives Miošić, GONG

www.gong.hr

Projekt „Zajedno protiv korupcije“ je



Teme

1. dio – proračunska (ne)transparentnost

- Što je i zašto je važna otvorenost proračuna državnih institucija?
- Kolika je otvorenost proračuna državnih institucija 2012/13.?
- Ključni problemi i moguća poboljšanja

2. dio – javna nabava i dodjela resursa kao dio izvršenja proračuna

- Transparentnost objave informacija o javnim nabavama 2012.
- Prakse ugovaranja 2012.
- Moguća poboljšanja

Što predstavlja i zašto je važna otvorenost proračuna?

otvorenost proračuna državnih institucija je...

- mogućnost građana da dobiju informacije o proračunima državnih institucija koje su:
 - potpune
 - bitne
 - točne
 - pravovremene
 - razumljive

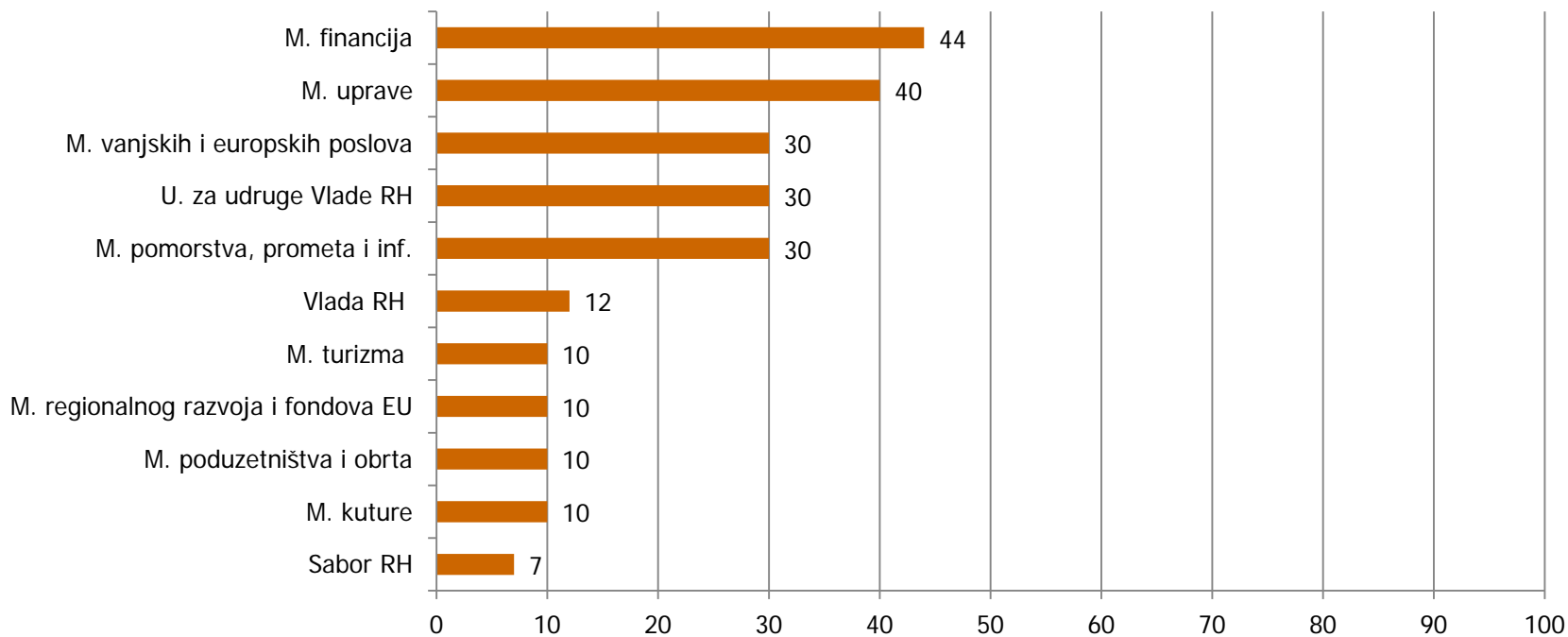
značaj otvorenosti proračuna...

- pripadaju građanima i građani ih imaju pravo koristiti
- raste vjerojatnost njihovog uključivanja u proračunski proces
- raste odgovornost vlada za politike koje provode, rezultate koje postižu i način na koji se troši državni novac
- raste kvaliteta, relevantnost i efikasnost vladinih politika
- raste razumijevanje i podrška za Vladine politike

Kolika je otvorenost proračuna državnih institucija 2012/13.?

Od 29 državnih institucija gotovo **dvije trećine nije ostvarilo niti jedan bod u ovoj dimenziji!**

Institucije koje su u dimenziji proračunska transparentnost ostvarile bodove (u %)



Koji su najvažniji problemi?

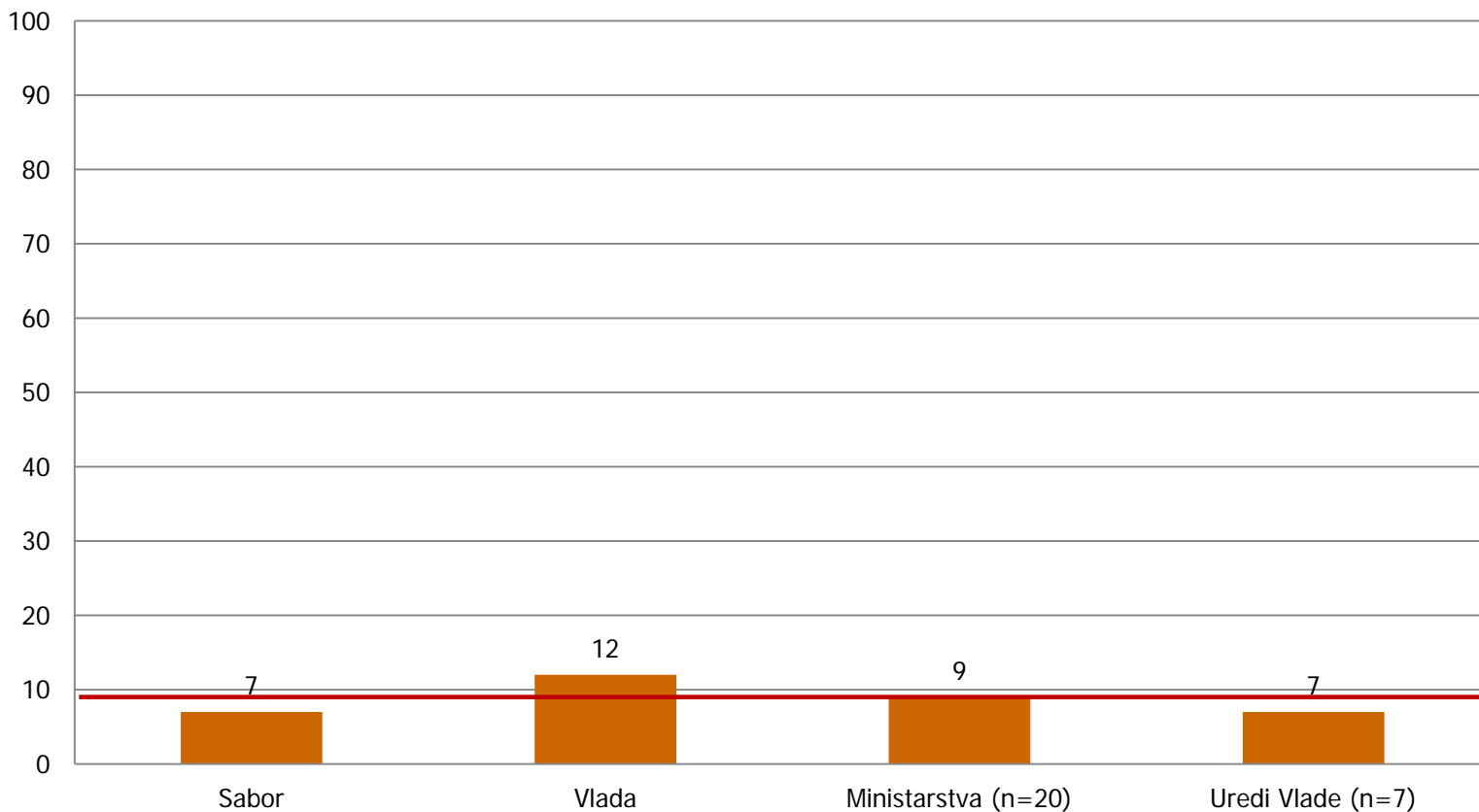
- Državne institucije ne potiču građane na suradnju vezano uz problematiku svoga proračuna
- Građanima su proračuni nerazumljivi i/ili građani nemaju dovoljno vremena za analizu



- Građani često misle da ne mogu ništa napraviti, pa se ne bave proračunom državnih institucija (analiziranje, postavljanje pitanja i komentara, odlučivanje o proračunu, nadzor...)

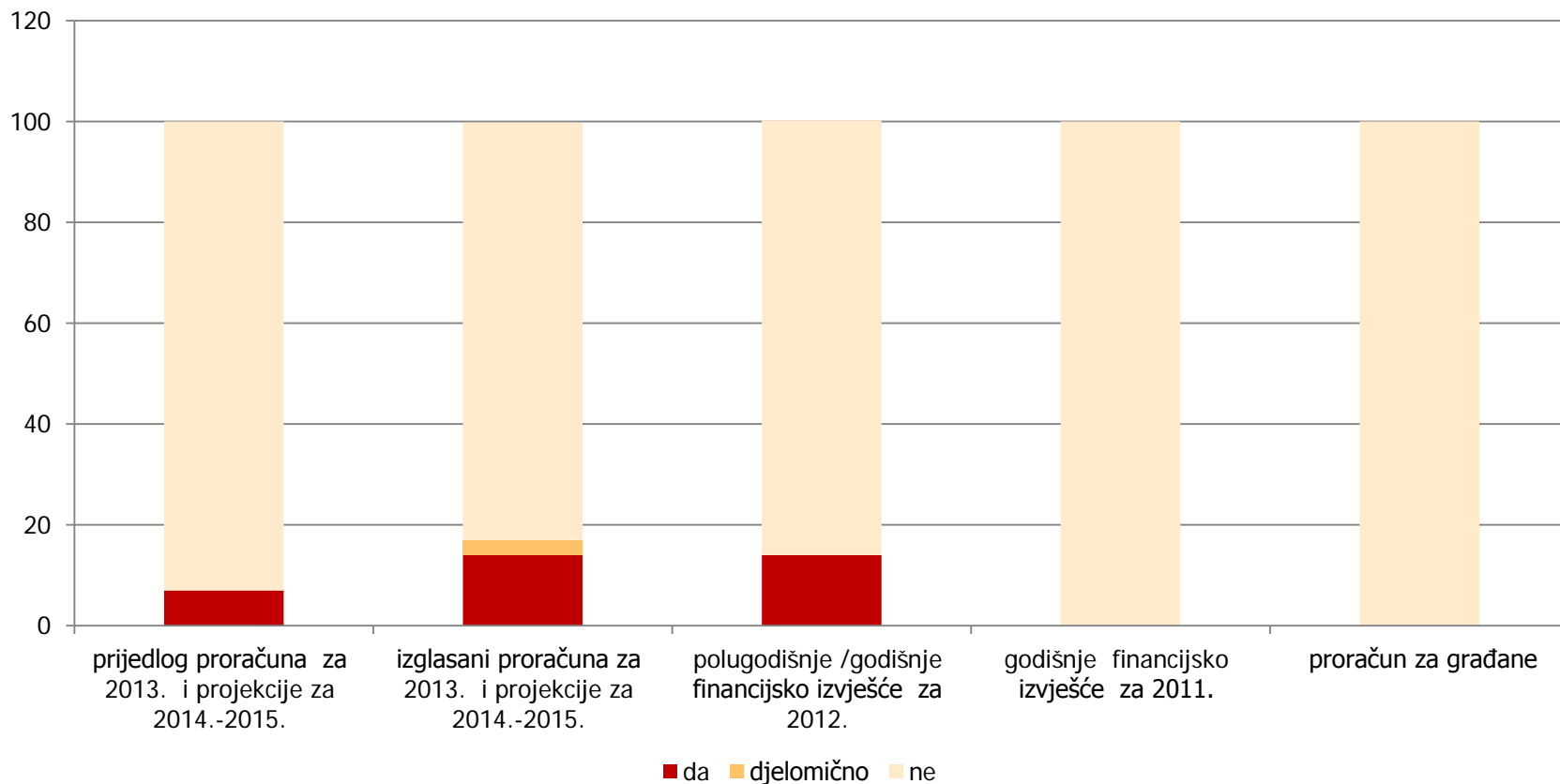
Institucije ne potiču građane na suradnju oko državnog proračuna

Prosječno ostvareni rezultat (u %)



Institucije ne potiču građane na suradnju oko proračuna

Koliko institucija objavljuje proračunske dokumente (u %)



Institucije ne potiču građane na suradnju oko proračuna

Tablica 1. Institucije koje su utvrdile mišljenje javnosti o prioritetima svoga proračuna u 2013.

Institucija	
Ministarstvo poduzetništva i obrta	Tijekom 2012. provedeno je istraživanje, putem telefonskih intervjuja, preko tisuću malih i srednjih poduzeća u svrhu prilagodbe programa potpore.
Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU	Provedena je anketa kojom se istražilo što građani misle o projektu izgradnje plivačkog bazena u Vukovaru.
Ministarstvo kulture	Provedeno je istraživanje stajališta korisnika o aktivnostima Ministarstva kulture usmjerenima na knjigu, knjižnice i nakladništvo.
Ministarstvo turizma	Provedene su konzultacije sa strukovnim udrugama putem telefonske ankete, u sklopu pristupa Ministarstva koje stručnu javnost vidi kao glavni mehanizam detekcije problema koje treba odstraniti.

Institucije ne potiču građane na suradnju oko proračuna

- Ministarstvo financija treba definirati minimalne standarde i dobre prakse uključivanja građana i zainteresirane javnosti u planiranje proračuna državnih institucija te eksplicitno pozvati ministarstva da ih primijene, kako bi ta praksa zaživjela
- Potrebno je više javnih savjetovanja o prijedlogu proračuna na razini pojedinih državnih institucija i pojedinih proračunskih programa
- Od 29 analiziranih institucija samo su **Vlada i Ministarstvo financija** pokušali utvrditi mišljenje javnosti o načinu trošenja sredstava svoje institucije u 2012. ili 2013.
 - *On-line komunikacija s građanima ministra Linića preko portala Vlade RH*

Građanima su proračuni nerazumljivi...

Državne institucije ne publiciraju proračun za građane

- sumarni proračunski dokumenti koji se objavljuju za sve korisnike državnog proračuna su preopsežni, a građanima ih je teško pronaći i razumjeti
 - u izglasanom Državnom proračunu za 2013. i projekcijama za 2014. i 2015. **ključna tablica u kojoj su rashodi prikazani po korisnicima i programima prikazana na čak 206 stranica**
 - Niti jedna institucija nije objavila sažetak proračuna prilagođen građanima
 - Država zaostaje za primjerice Gradom Pazinom
 - Potrebno je predstavljanje proračuna građanima na razumljiv način, s obrazloženjima njegove logike, strukture, strategije štednje i investicija te prioriteta i glavnih promjena u odnosu na prethodnu godinu

...zastupnici i građani nemaju dovoljno vremena za analizu proračuna

Dobra je praksa prijedlog proračuna predati parlamentu najmanje **tri mjeseca** prije početka fiskalne godine (OECD, 2002).

međutim

u Hrvatskoj je 2012. prijedlog proračuna dostavljen Saboru samo **41 dan** prije početka proračunske godine

... zastupnici i građani nemaju dovoljno vremena za analizu proračuna

Prosječno vrijeme koje zastupnici imaju na raspolaganju za analizu i raspravu o prijedlogu proračuna 2003. u parlamentarnim sustavima je **dva mjeseca** (a varira od mjesec dana u Australiji do osam mjeseci u SAD-u)

međutim

u Hrvatskoj su zastupnici o prijedlogu proračuna za 2013. mogli raspravljati samo **14 dana**

- a o **rebalansu 13 dana**

... ni proračunski korisnici nemaju dovoljno vremena za analizu i pripremu proračuna

Tablica 2. Poštivanje zakonski propisanih rokova za planiranje državnog proračuna (2012. godina)*

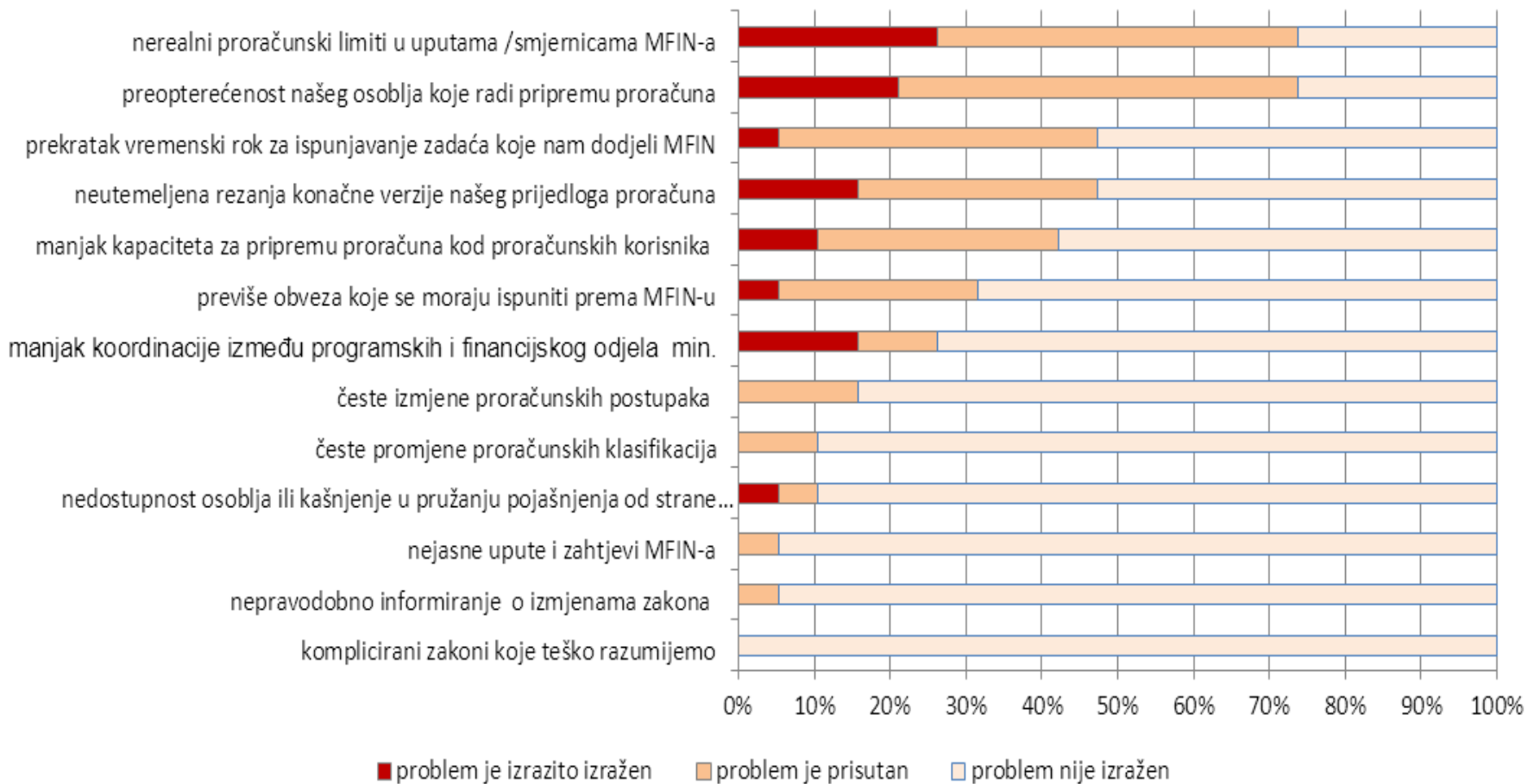
	Zakonski definiran rok	Stvarni datumi**
Ministarstvo financija dostavlja upute za izradu strateških planova za trogodišnje razdoblje ostalim ministarstvima	sredina ožujka	16.4.-27.4.
Ostala ministarstva dostavljaju Ministarstvu financija Strateški plan za trogodišnje razdoblje	sredina travnja	7.5.-31.5.
Vlada donosi Strategiju Vladinih programa za trogodišnje razdoblje	sredina svibnja	12.7.
Vlada donosi Smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje	sredina lipnja	2.8.
Ministarstvo financija dostavlja ostalim ministarstvima Upute za izradu prijedloga državnog proračuna	kraj lipnja	2.8.-14.8.
Ostala ministarstva dostavljaju Upute za izradu prijedloga državnog proračuna svojim proračunskim korisnicima	nije definirano	2.8.-27.8.
Datum koji su ostala ministarstva odredila za dostavu prijedloga financijskih planova svojim proračunskim korisnicima	15.7.	23.8.-11.9.
Ostala ministarstva dostavljaju Ministarstvu financija objedinjene (usklađene) prijedloge svojih financijskih planova	kraj srpnja	19.9.-16.11.
Vlada dostavlja Saboru prijedlog proračuna za 2013. i projekcije za 2014.-2015.	15.11.	19.11.
Sabor izglasao proračun za 2013. u zakonskom roku	do 31.12.	4.12.
Razina poštivanja zakonskih rokova za planiranje državnog proračuna		uopće ne

Izvor: Zakon o proračunu; NN 87/08, 136/12 i odgovori ministarstava na upitnik GONG-a.

* Analizirani su odgovori 20 ministarstva.

** Ovisno o pojedinim ministarstvima.

... ni proračunski korisnici nemaju dovoljno vremena za analizu proračuna



Moguća poboljšanja

- Omogućiti proračunskim korisnicima, zastupnicima i građanima više vremena za pripremu i analizu proračuna
 - poštivati zakonske rokove za planiranje proračuna
 - **detektirati deficite kapaciteta**
 - zastupnicama omogućiti više vremena za analizu proračunskih dokumenata
- Državne institucije trebaju informirati i konzultirati građane o trošenju njihovog novca
 - objavljivanjem na svojim Internet stranicama najvažnijih proračunskih dokumenata institucije (pravovremeno i razumljivo običnom građaninu)
- Poticati građane da se bave proračunima drž. institucija (tražiti njihovo mišljenje i što više ga uvažavati)
 - Ministarstvo financija trebalo bi definirati minimalne standarde i dobre prakse uključivanja građana i zainteresirane javnosti u planiranje proračuna svih državnih institucija

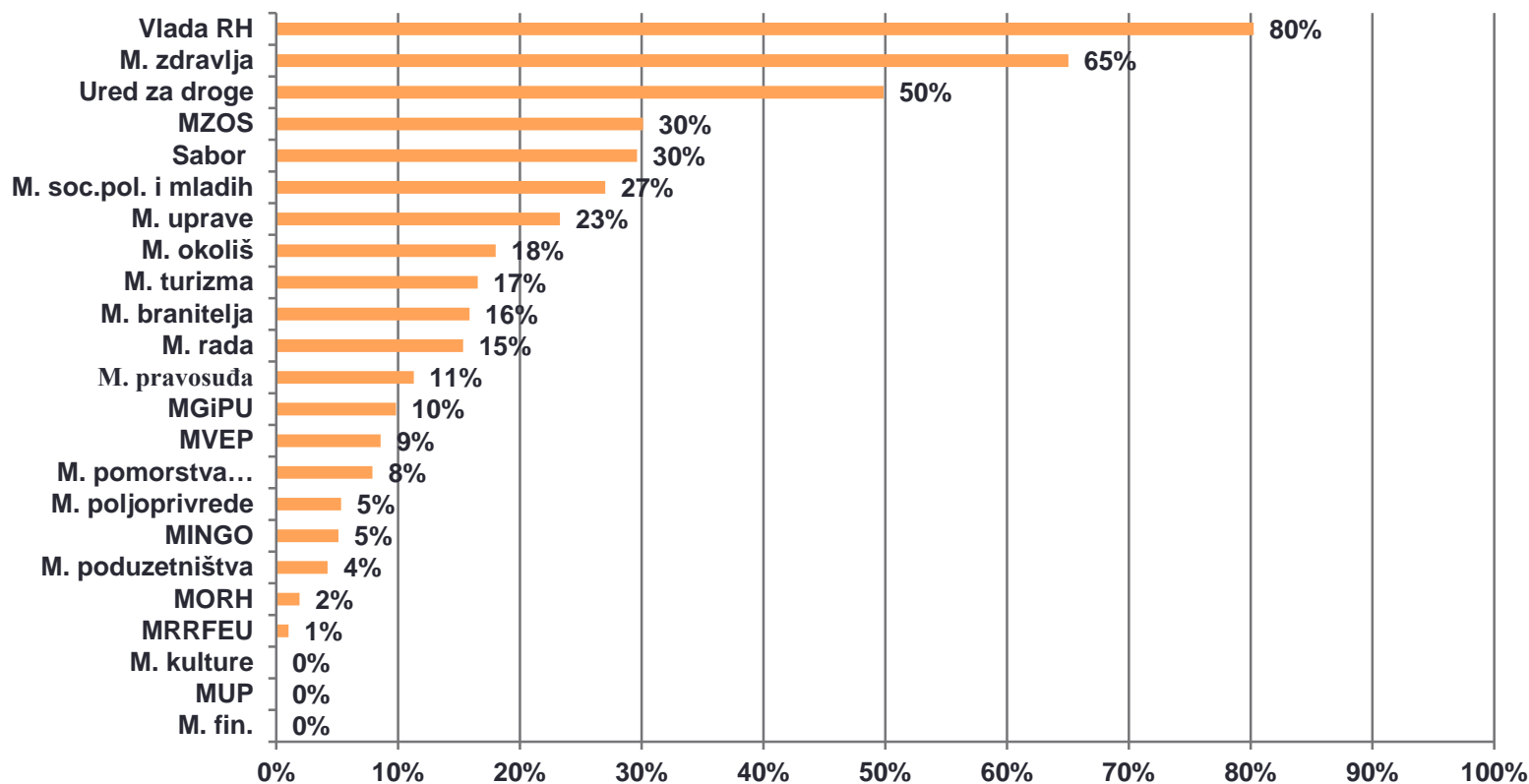
Transparentnost informacija o javnoj nabavi

- Primjena Zakona o javnoj nabavi (NN 90/2011)
 - popis subjekata s kojima ne smiju poslovati – 86%
 - plan (i dopune plana) javne nabave – 90% (62% za 2013.)
 - popis sklopljenih ugovora javne nabave za 2012 - 75%
 - informacije o izvršenju ugovora - 56%
- Dodatne prakse transparentnosti
 - objava teksta ugovora – 0%
 - *Slovačka – ugovor nije valjan i ne stupa na snagu do objave (slovački Zakon o pravu na pristup informacijama, Zakon o obaveznim odnosima)*
 - 9 od 29 tijela ima link na elektronički oglasnik javne nabave

Javna nabava u 2012.

- Ukupno potrošeno oko 2,5 mlrd kn
 - postupkom bez prethodne objave: oko 100 mil. Kn (4%)

Javna nabava postupkom bez prethodne objave (n=23)



Praksa dodjele resursa

- 67% ima objavljen tekst natječaja i popis pojedinačnih dobitnika resursa

ALI

- samo 29% tijela koje donosi odluke o dodjeli sredstava uključuje i predstavnike stručne javnosti i/ili civilnog društva
 - Kapaciteti za procjenu relevantnosti i kvalitete
 - Klauzule za kontrolu sukoba interesa
 - Kontrola nad diskrecionim odlukama

Teme za raspravu...

- Partnerstvo za otvorenu vlast – obaveze za veću proračunsku transparentnost
 - Inicijativa MFIN i Vlade - Projekt „Proračun za građane”?
- Kako pojačati ulogu Sabora u proračunskom procesu?
- Što stoji iza javnih nabava bez prethodne objave?
- Je li objava ugovora moguća kao sredstvo kontrole javnosti i sredstvo prevencije malverzacija u postupcima javne nabave?



E: gong@gong.hr

W: www.gong.hr

FB: www.facebook.com/gong.hr

Twitter: @GONG_hr