

# Otvorenost proračuna hrvatskih županija, gradova i općina 2013.-14.

---

**Ott, Katarina; Bronić, Mihaela; Petrušić, Miroslav**

*Source / Izvornik:* **Newsletter : povremeno glasilo Instituta za javne financije, 2014, 16, 1 - 11**

**Journal article, Published version**

**Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

<https://doi.org/10.3326/nlh.2014.87>

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:290165>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-09**



*Repository / Repozitorij:*

[Institute of Public Finance Repository](#)



# Otvorenost proračuna hrvatskih županija, gradova i općina 2013.-14.

KATARINA OTT  
MIHAELA BRONIĆ  
MIROSLAV PETRUŠIĆ

*Ukupna prosječna proračunska otvorenost hrvatskih županija, gradova i općina daleko je od zadovoljavajuće, jer i kod najotvorenijih županija iznosi manje od 50%. Premda se bez temeljite reforme teritorijalnog ustroja i fiskalne (de)centralizacije države proračunska otvorenost ne može bitno popraviti, primjeri – čak i manjih i relativno siromašnijih lokalnih jedinica – ukazuju da su i u postojećim okolnostima poboljšanja ipak moguća. A zbog fiskalne i ekonomske krize, korupcijskih skandala te visokih deficita i dugova – koji zahtijevaju veću fiskalnu disciplinu i efikasniji javni sektor – poboljšanja proračunske otvorenosti su iz dana u dan sve neophodnija.*

Gilj je ovoga rada analizirati otvorenost, odnosno transparentnost proračuna hrvatskih lokalnih jedinica i utvrditi je li u posljednjih godinu dana došlo do pozitivnih pomaka.<sup>1</sup>

Otvorenost proračuna podrazumijeva mogućnost građana da dobiju potpune, bitne, točne, pravovremene i razumljive informacije o proračunu.<sup>2</sup> Za potrebe ovoga istraživanja, otvorenost proračuna mjerimo brojem objavljenih ključnih proračunskih dokumenata lokalnih jedinica, a razina otvorenosti proračuna može se kretati u rasponu od 0 do 7. Otvorenost proračuna omogućuje građanima da se informiraju i utječu na odluke o prikupljanju i trošenju javnoga novca. Na taj se način može ostvariti efikasnije prikupljanje sredstava i ponuda javnih dobara i usluga, uz povećanje odgovornosti u javnom sektoru i smanjenje mogućnosti za političku korupciju.

U Hrvatskoj već postoje čimbenici koji se smatraju povoljnima za otvaranje proračuna – fiskalna i ekonomska kriza koja zahtijeva veću fiskalnu disciplinu, korupcijski skandali koji otvaraju politički prostor za uvođenje reformi koje će poboljšati pristup javnosti proračunskim informacijama te velika zaduženost koja sili na povećanje efikasnosti prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Valja se

<sup>1</sup> U ovome tekstu izraz "lokalne jedinice" podrazumijeva sve županije i gradove te uzorak od sto općina.

<sup>2</sup> Više u Bronić, Ott i Urban (2012).

nadati da će ti čimbenici stvarno i utjecati na povećanje proračunske otvorenosti i državnog i proračuna lokalnih jedinica.<sup>3</sup>

Potaknuti inicijativom **Partnerstvo za otvorenu vlast**, u okviru koje je Ministarstvo financija preporučilo lokalnim jedinicama da na službenim internetskim stranicama objavljuju ključne proračunske dokumente<sup>4</sup>, proveli smo tri ciklusa istraživanja. U razdoblju od 6. ožujka do 15. travnja 2013. na internetskim stranicama lokalnih jedinica analizirali smo objavu prijedloga i izglasanih proračuna te proračuna za građane za 2013.<sup>5</sup> Od 15. listopada do 12. studenoga 2013. istražili smo objavu polugodišnjih izvještaja o izvršenju proračuna za 2013., a od 3. do 23. veljače 2014. objavu prijedloga i izglasanih proračuna te proračuna za građane za 2014.

U svim ciklusima smo promatrali sve županije i gradove te uzorak od sto općina.<sup>6</sup> Željeli smo utvrditi koliko su dokumenata objavili te kvalitetu i pravovremenost njihove objave. Također smo pokušali utvrditi utječu li na otvorenost proračuna broj stanovnika, ukupni prihodi i prihodi poslovanja po stanovniku te pripadnost Jadranskoj ili Kontinentalnoj Hrvatskoj. Za županije smo pokušali utvrditi i utjecaj ukupnog BDP-a i BDP-a po stanovniku.<sup>7</sup>

### OSNOVNA PRAVILA ISTRAŽIVANJA

Pravila istraživanja su u svim ciklusima jednaka.<sup>8</sup> Dokumenti se smatraju objavljenima u ovim slučajevima:

- *Prijedlog proračuna* – ako je pod tim nazivom objavljen na internetskoj stranici lokalne jedinice, ako se na toj stranici pojavljuje pod nazivom nacrt prijedloga proračuna ili je objavljen u okviru materijala za sjednicu.
- *Izglasani proračun i polugodišnji izvještaj o izvršenju* – ako su objavljeni na internetskoj stranici lokalne jedinice. A ako su objavljeni u službenom glasniku, smatraju se objavljenima samo ako na internetskoj stranici lokalne jedinice postoji jasno istaknuti direktni link (npr. *proračun 2014.*) baš na te dokumente, odnosno na glasnik u kojem su dokumenti. Ako nije tako učinjeno, smatramo da nisu objavljeni na internetskoj stranici lokalne jedinice. Takva je odluka donesena zbog vrlo često problematične pretraživosti glasnika.
- *Proračun za građane* – ako je na internetskim stranicama lokalne jedinice objavljen bilo kakav pojednostavnjeni oblik dokumenta namijenjen građanima (proračuni u malom, prezentacije, vodiči, skraćeni prikazi).

Budući da smo pri naknadnim kontrolama primijetili da su se na internetskim stranicama nekih lokalnih jedinica pojavili dokumenti kojih u razdobljima pretraživanja nije bilo, naglašavamo da smo u analizi uzimali u obzir samo dokumente koji su bili dostupni u gore navedenima razdobljima promatranja. Naknadno objavljeni dokumenti u ovoj se analizi smatraju neobjavljenima. Rezultati su već ionako povoljniji od stvarnoga stanja, jer smo internetske stranice lokalnih jedinica pretraživali s

<sup>3</sup> Više u Ott (2014).

<sup>4</sup> **Ministarstvo financija** preporučilo je lokalnim jedinicama da na službenim internetskim stranicama objave: *prijedlog proračuna* – kad ga izvršna vlast šalje predstavničkoj; *izglasani proračun* – kad ga predstavničko tijelo izglasa; prijedlog polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna – kad ih izvršna vlast šalje predstavničkoj te *proračunski vodič za građane*. Preporuka je ponovljena i u **Uputama Ministarstva financija** za izradu proračuna lokalnih jedinica za 2014. - 16. Ministarstvo financija je u **Jedinstvenom formatu vodiča za građane** definiralo da se vodič za građane izrađuje uz prijedlog proračuna, a izmjenom Zakona o proračunu čl. 12 (NN 136/12) obavezalo sve lokalne jedinice da u službenom glasniku, osim izglasanog proračuna, moraju objaviti i dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna, te da ta dva izvještaja u potpunosti moraju objaviti na službenim internetskim stranicama. Zakonom, nažalost, nisu propisani i rokovi objave tih izvještaja.

<sup>5</sup> Rezultate tog istraživanja vidi u Ott, Bronić i Petrušić (2013).

<sup>6</sup> Za detalje o uzorku općina vidi Ott, Bronić i Petrušić (2013). Među gradove je naknadno dodana Popovača koja je status grada dobila u travnju 2013.

<sup>7</sup> Korišteni su podaci o BDP-u za 2011. (DZS, 2014a), a o broju stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011. (DZS, 2014b) te prihodi poslovanja za 2012. (Ministarstvo financija, 2013a).

<sup>8</sup> Detaljno opisana u Ott, Bronić i Petrušić (2013).

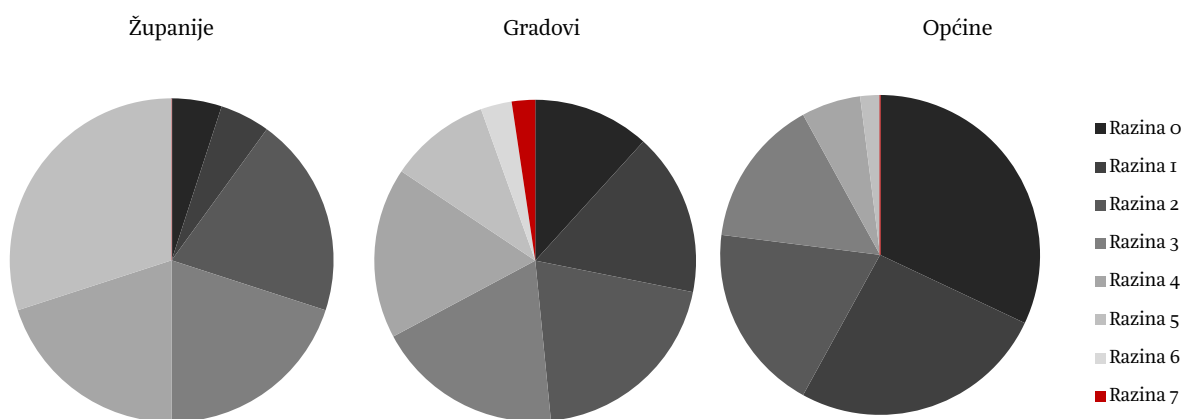
priličnim odmakom od datuma donošenja proračunskih dokumenata. Još jednom valja naglasiti jednu od bitnih značajki proračunske otvorenosti, a to je pravovremenost. Dobro je da su ključni proračunski dokumenti dostupni građanima i naknadno, ali pravovremene informacije su neophodne kako bi se građani u pravom trenutku mogli informirati i sudjelovati u lokalnim proračunskim procesima.

### KAKVO JE STANJE OTVORENOSTI PRORAČUNA HRVATSKIH LOKALNIH JEDINICA?

Grafikon D1 (v. str. 9) pokazuje prilično nisku razinu otvorenosti proračuna hrvatskih lokalnih jedinica. Od maksimalnih 7 dokumenata koji su se mogli objaviti u promatranom razdoblju, po ukupnoj prosječnoj otvorenosti proračuna svih jedinica na području županije (grafikon D1d)<sup>9</sup> najotvorenija je Karlovačka s 3,4, a slijede je Primorsko-goranska i Istarska županija s 3,1 objavljena dokumenta, dok su najmanje otvorene Bjelovarsko-bilogorska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska županija s 1,3 do 1,4 objavljena dokumenta. Gradovi (grafikon D1b) su u prosjeku najotvoreniji u Karlovačkoj (4,4 objavljena dokumenta) i Istarskoj (4,2), a najzatkoreniji u Požeško-slavonskoj (1,4) i Vukovarsko-srijemskoj županiji (1,6).

#### Grafikon 1.

Razina otvorenosti proračuna lokalnih jedinica



Grafikon 1 i tablica D1 (v. str. 10) pokazuju da ni jedna županija nije objavila svih 7, pa ni 6, već maksimalno 5 dokumenata. Najlošije je stanje u Sisačko-moslavačkoj županiji koja nije objavila ni jedan dokument, te Bjelovarsko-bilogorskoj koja je objavila samo jedan. Posebice valja istaknuti najotvorenije gradove koji su objavili svih 7 dokumenata, a to su Buzet, Opatija i Rijeka. Nažalost, postoje i gradovi koji nisu objavili ni jedan dokument: Belišće, Garešnica, Gospić, Grubišno Polje, Imotski, Nin, Obrovac, Oroslavje, Otok, Pleternica, Stari Grad, Supetar, Sveti Ivan Zelina, Vrgorac i Vrlika. Ipak, najgore je stanje u Vrgorcju, Imotskom i Pleternici koji čak nemaju ni službeni glasnik na internetskoj stranici te njihovi građani nemaju baš nikakav pristup lokalnim proračunskim dokumentima. Tim trima gradovima se još može dodati i Vrlika koja na internetskoj stranici ima tek par brojeva službenog glasnika iz 2012. Budući da čak 32% općina iz uzorka nije objavilo ni jedan analizirani dokument, valja posebice istaknuti one najotvorenije – Matulje i Vrbanju – s objavljenih 5 dokumenata.

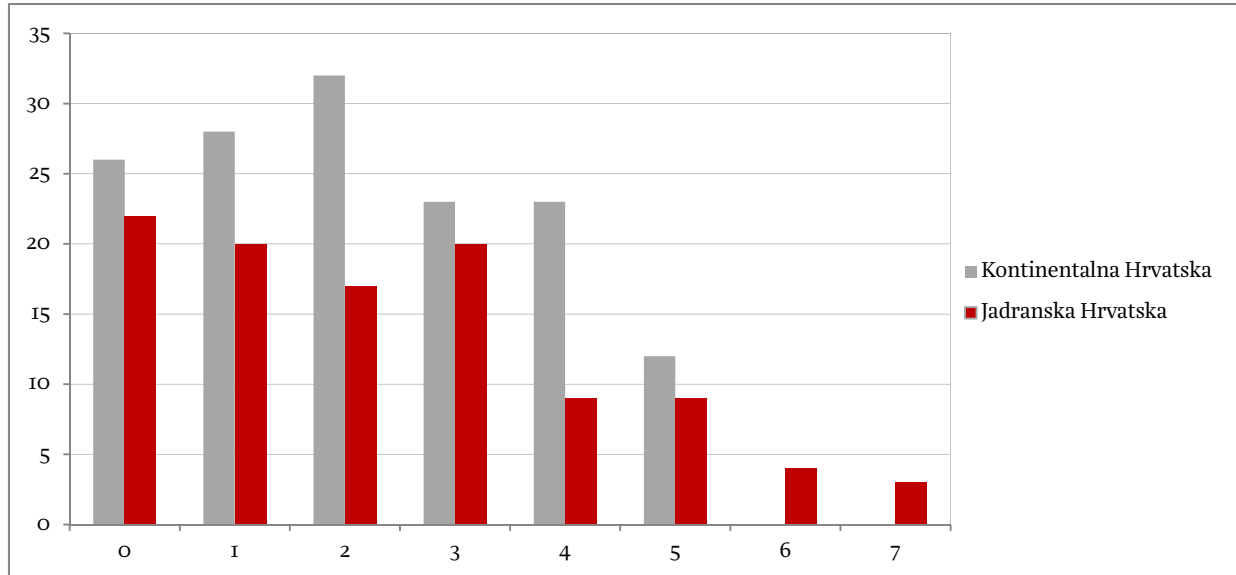
<sup>9</sup> Riječ je o zbroju otvorenosti županije, te svih gradova i svih analiziranih općina u toj županiji, podijeljenom s ukupnim brojem analiziranih jedinica u toj županiji uključujući i županiju.

## REGIONALNA PRIPADNOST: OTVORENOST PRORAČUNA U JADRANSKOJ I KONTINENTALNOJ HRVATSKOJ

Kad je riječ o regionalnoj pripadnosti – Jadranskoj ili Kontinentalnoj Hrvatskoj – nema velikih razlika u otvorenosti svih lokalnih jedinica; ipak, najotvorenije jedinice su iz Jadranske Hrvatske – Buzet, Opatija i Rijeka sa 7 te Zadar, Labin, Pazin i Dubrovnik sa 6 objavljenih dokumenata.

### Grafikon 2.

Broj lokalnih jedinica prema razini otvorenosti proračuna i regionalnoj pripadnosti\*

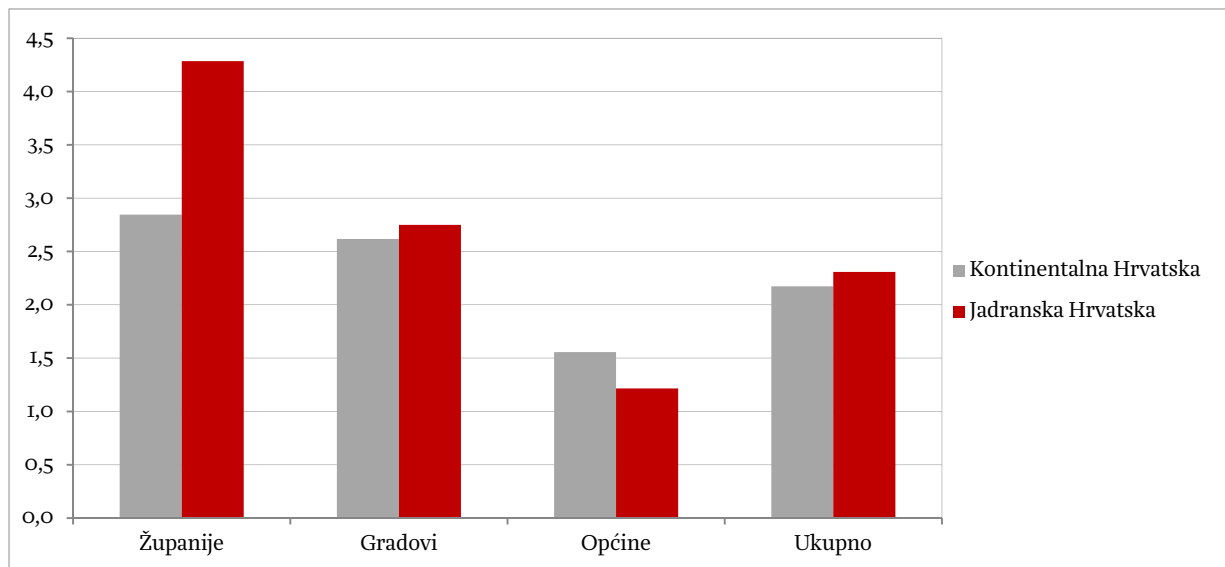


\* Uključene su sve analizirane lokalne jedinice (županije, gradovi i 100 općina).

Premda se sedam najotvorenijih gradova nalazi u Jadranskoj regiji, grafikon 3 pokazuje da u otvorenosti gradova i općina nema velikih razlika među regijama. Gradovi su prosječno neznatno otvoreniji u Jadranskoj, a općine prosječno – isto neznatno – u Kontinentalnoj regiji. Kad je riječ o županijama, jadranske su značajno otvorenije od kontinentalnih, jer u toj regiji prevladavaju županije s 5, a nema ni jedne s manje od 3 objavljena dokumenta.

### Grafikon 3.

Razina otvorenosti lokalnih jedinica u Kontinentalnoj i Jadranskoj Hrvatskoj\*



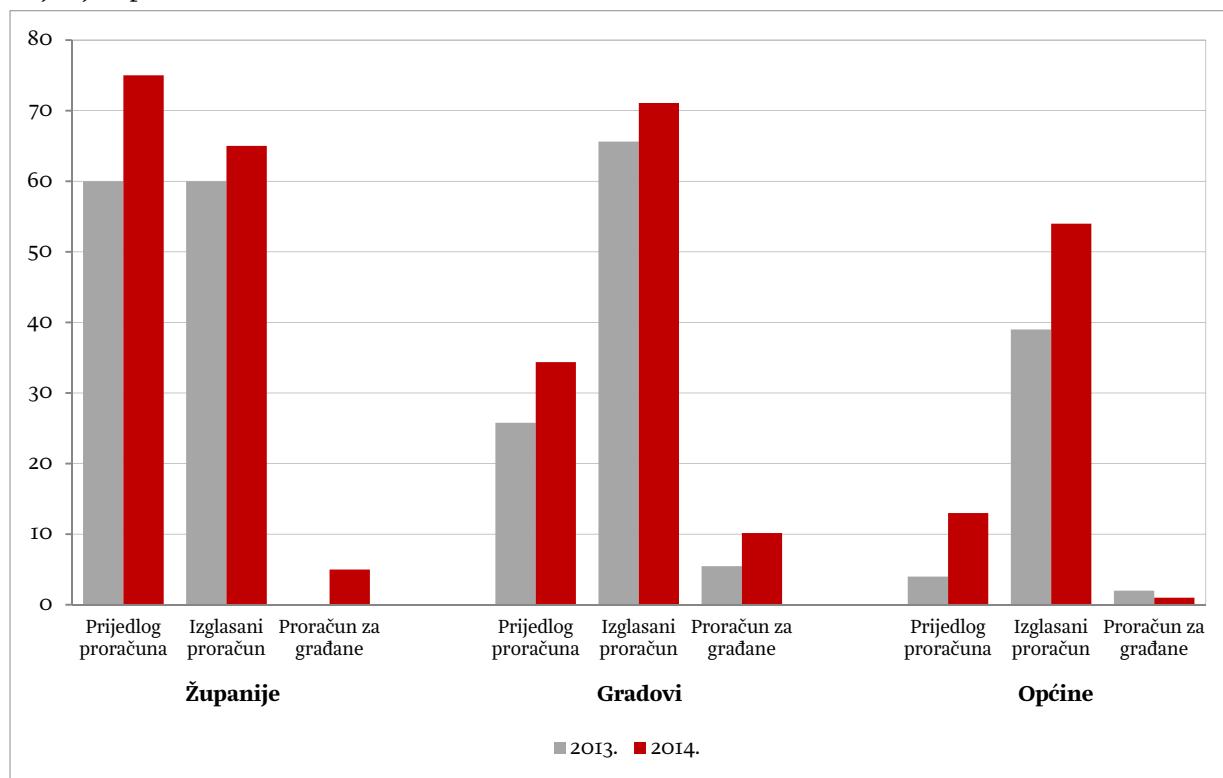
\* Za gradove i općine prikazana je prosječna razina transparentnosti. Stupci ukupno predstavljaju zbroj otvorenosti županije, te svih gradova i svih analiziranih općina u toj županiji, podijeljen s ukupnim brojem analiziranih jedinica u toj županiji (uključujući i županiju).

## OTVORENOST PRORAČUNA SE IPAK POPRAVLJA

Premda ne možemo biti zadovoljni otvorenošću proračuna lokalnih jedinica, ona se postupno popravlja. Ne znatno, ali ipak. Grafikon 4 ukazuje da su 2014. sve vrste lokalnih jedinica objavile više proračunskih dokumenata nego 2013.

### Grafikon 4.

Objavljeni proračunski dokumenti 2013. i 2014. (u %)



Pritom valja napomenuti da je rezultat tim uvjerljiviji jer smo ove godine u istraživanje krenuli s manjim vremenskom odmakom od datuma kad bi se ti dokumenti trebali objavljivati.<sup>10</sup>

Lokalne jedinice često kasne s objavom proračuna za građane, tj. ne objavljuju ih istovremeno s dokumentima na koje se odnose. Naknadnim pretraživanjem, slučajno smo utvrdili da su, primjerice, Brdovec i Labin objavili vodiče za građane za 2014., no u doba pretraživanja ih nije bilo. Moguće je da je još neka lokalna jedinica naknadno objavila neki proračunski dokument, no ukoliko nisu bili na njihovim internetskim stranicama u vrijeme istraživanja, nismo ih mogli uzeti u obzir. Bit našega istraživanja je utvrđivanje pravovremenosti objavljivanja proračunskih dokumenata, pa bi lokalne jedinice i na to morale paziti, tj. vodiče za građane objavljivati u istom trenutku kad objavljuju i proračunske dokumente. Kako bi se informirali i eventualno utjecali na budućnost lokalnih proračuna, građanima su vodiči neophodni upravo u tom trenutku.

### KOJI SE DOKUMENTI IPAK OBJAVLJUJU?

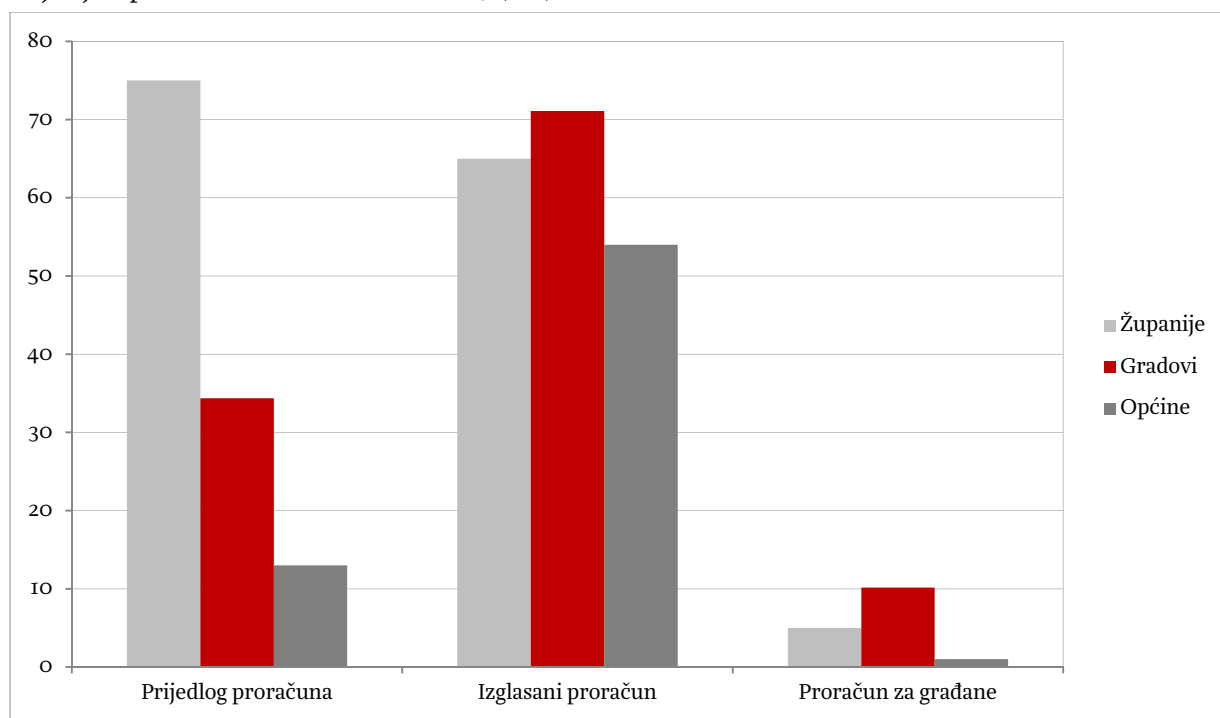
Grafikon 5 pokazuje da su građanima najdostupniji prijedlozi županijskih proračuna, dok su im prijedlozi gradskih proračuna dostupni u manjoj mjeri, a prijedlozi općinskih proračuna su im gotovo nedostupni. Kod izglasanih proračuna, razlike između županija, gradova i općina nisu tako velike. Ipak, zabrinjava činjenica da i gradovi i općine u znatno manjoj mjeri objavljuju prijedloge nego izglasane

<sup>10</sup> Prijedlog do 15. studenoga, a izglasani proračun do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje primjenu s 1. siječnja godine za koju se donosi proračun. Internetske stranice lokalnih jedinica smo 2014. pretraživali u veljači, a 2013. u ožujku i travnju.

proračune, jer tako građane stavljaju pred gotov čin i ne omogućuju im da se uključe u lokalni proračunski proces i utječu na budući proračun.

### Grafikon 5.

Objavljeni proračunski dokumenti za 2014. (u %)



Budući da nema puno lokalnih jedinica koje objavljuju proračune za građane, valja posebice istaknuti one koje su ih 2014. ipak objavile: jedna jedina županija – **Karlovačka**, jedna jedina općina – **Bizovac**, te gradovi: **Buje, Buzet, Dubrovnik, Dugo Selo, Metković, Novalja, Opatija, Poreč, Rijeka, Split<sup>11</sup>, Zadar** i **Županja**.

### KOLIKO JE KVALITETNO INFORMIRANJE GRAĐANA O PRORAČUNIMA?

Pri istraživanju službenih internetskih stranica lokalnih jedinica – iz ciklusa u ciklus – pojavljuju se isti problemi: veliki je broj nevažećih linkova, tražilice ukazuju na greške, sporo je učitavanje, dokumenti se objavljuju u glasnicima lokalnih jedinica koji su veliki i teško ih je pretraživati, objavljuju se i zipani dokumenti koji se uopće ne mogu pretraživati, dokumenti znaju imati pogrešne nazive ili se nalaziti na krivim mjestima, pa se mogu pronaći tek dugotrajnim pretraživanjem čitavog weba. Nažalost, čak pet općina iz našega uzorka – Dežanovac, Gornji Bogičevci, Plaški, Viškovci i Zažablje – nema ni internetsku stranicu. Kakve su uopće mogućnosti informiranja građana o proračunima lokalnih jedinica ako neke od njih ni nemaju internetske stranice te ako je većina internetskih stranica toliko loša da se čak i istraživači upućeni u proračune na njima teško snalaze. Građani ne moraju biti stručnjaci za proračune, ali bi im morao biti omogućen što jednostavniji i razumljiviji pristup proračunskim informacijama.

Ipak, uz lokalne jedinice koje su u gornjem tekstu već pohvaljene zbog količine objavljenih dokumenta i/ili zbog toga što objavljuju proračunske vodiče za građane, valja pohvaliti i neke koje se uistinu trude građanima pružiti informacije o proračunu na što kvalitetniji način. U nekim su lokalnim jedinicama održane javne tribine i pozivani građani da sudjeluju u raspravi o proračunu (Duga Resa, Koprivnica i Pula), provedene ankete o proračunu (Koprivnica), organizirane proračunske igre (Rijeka), ili su građani čak i direktno uključivani u izradu proračuna (Labin). Internetske stranice nekih lokalnih jedinica su vrlo jednostavno pretražive, s odličnim tražilicama i s izravnim linkovima s naslovne stranice na

<sup>11</sup> Split je proračun za građane objavio prije nego izglasani proračun, kojeg u doba našega pretraživanja još nije bilo na njihovoj internetskoj stranici.

proračun. Riječ je, primjerice, o stranicama županija – Istarska i Dubrovačko-neretvanska, gradova – Jastrebarsko (koji valja posebice pohvaliti jer je uvijek naveden i datum objavljivanja dokumenta na stranici), Buje, Daruvar, Opatija, Ozalj, Rijeka, Zadar i Županja te općina – Dvor i Vojnić.

### **MOGU LI SE UTVRDIRI NEKI UTJECAJI NA OTVORENOST PRORAČUNA LOKALNIH JEDINICA?**

Budući da u Hrvatskoj postoje podaci o ukupnom BDP-u i BDP-u po stanovniku samo za županije, a ne i za gradove i općine, pokušali smo utvrditi postoji li utjecaj BDP-a na otvorenost županija.<sup>12</sup> Proveli smo linearnu regresiju koja nije dala uvjerljive rezultate, ali se ipak daje zamijetiti da su županije s većim ukupnim BDP-om i većim BDP-om po stanovniku uglavnom otvorenije. Ni jedna županija s BDP-om većim od 15 mlrd. kuna nije objavila manje od tri proračunska dokumenta.

Također smo proveli i linearne regresije utjecaja broja stanovnika, ukupnih prihoda poslovanja i prihoda poslovanja po stanovniku na otvorenost proračuna županija, gradova i općina. Za županije i općine nismo utvrdili značajniju povezanost tih varijabli, a kod gradova postoji tek blaga povezanost ukupnih prihoda poslovanja i otvorenosti proračuna, odnosno, gradovi s većim ukupnim prihodima poslovanja su ipak nešto otvoreniji.<sup>13</sup>

### **ZAKLJUČAK**

Analiza ukazuje na prilično nisku razinu otvorenosti proračuna hrvatskih lokalnih jedinica. Po prosjeku svih svojih lokalnih jedinica najotvorenija je Karlovačka županija s tek 3,4 (od mogućih 7) objavljenih dokumenata, a slijede je Primorsko-goranska i Istarska županija s 3,1. Najmanje su otvorene Bjelovarsko-bilogorska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska županija sa samo 1,3 do 1,4 objavljenih dokumenata. Po vrstama lokalnih jedinica:

- Najlošija je Sisačko-moslavačka županija koja nije objavila ni jedan od sedam mogućih dokumenata, a tek neznatno bolja – sa samo jednim objavljenim dokumentom – je Bjelovarsko-bilogorska.
- Gradovi su u prosjeku najotvoreniji u Karlovačkoj i Istarskoj, a najzatvoreniji u Požeško-slavonskoj i Vukovarsko-srijemskoj županiji. Nažalost, čak 15 gradova nije objavilo ni jedan od sedam proračunskih dokumenata.
- Čak 32% općina nije objavilo ni jedan od sedam dokumenata.
- Po regionalnoj pripadnosti ne postoje velike razlike, no jadranske lokalne jedinice su ipak otvorenije od kontinentalnih, a i najotvorenije lokalne jedinice – gradovi sa sedam i šest objavljenih dokumenata – su svi iz Jadranske Hrvatske.
- Otvorenost proračuna se ipak popravlja, jer su 2014. sve vrste lokalnih jedinica objavile više proračunskih dokumenata nego 2013.

Građanima su najdostupniji prijedlozi županijskih proračuna, dok su im prijedlozi gradova dostupni u manjoj mjeri, a prijedlozi općina su im gotovo nedostupni. Posebice zabrinjava činjenica da i gradovi i općine u znatno manjoj mjeri objavljuju prijedloge nego izglasane proračune, te tako ne omogućuju građanima da se uključe u proračunski proces i utječu na odluke o budućnosti svoje općine ili grada.

Vrlo je mali broj lokalnih jedinica koje objavljuju proračune za građane – u 2014. tek jedna županija, jedna općina i dvanaest gradova.

<sup>12</sup> Grad Zagreb, koji ima i status županije, smo izostavili, jer po promatranim karakteristikama značajno odstupa od ostalih županija, pa bi njegovo uvrštavanje moglo dati lažnu sliku.

<sup>13</sup> Regresije smo radili sa i bez Grada Zagreba (zbog izrazito većeg broja stanovnika i prihoda poslovanja), Matulja i Bakra (zbog izrazito visokih prihoda poslovanja) koji bi mogli kvariti rezultat, no ni s njihovim izuzimanjem se rezultat nije bitno promijenio.



Velika većina internetskih stranica lokalnih jedinica je vrlo loše kvalitete, čak pet općina iz našega uzorka je ni nema, pa je upitna mogućnost informiranja građana o lokalnim proračunima. Ipak, postoje i lokalne jedinice koje ne samo da su objavile maksimalni broj proračunskih dokumenata, nego nude i vrlo kvalitetne, lako pretražive internetske stranice, organiziraju javne tribine, pozivaju građane da sudjeluju u raspravi, provode ankete, nude proračunske igre ili čak direktno uključuju građane u izradu proračuna.

Ekonometrijske metode utvrđivanja utjecaja raznih varijabli na proračunsku otvorenost nisu dale značajnije rezultate, no očito je da su županije s većim ukupnim BDP-om i većim BDP-om po stanovniku otvorenije, baš kao i gradovi s većim ukupnim prihodima poslovanja.

## **PREPORUKE**

Premda se bez temeljite reforme teritorijalnog ustroja i fiskalne (de)centralizacije države proračunska otvorenost ne može bitno popraviti, jer priličnom broju lokalnih jedinica jednostavno nedostaju i administrativni i financijski kapaciteti, rezultati analize i primjeri nekih – i manjih i relativno siromašnijih lokalnih jedinica – ukazuju da su i u postojećim okolnostima poboljšanja ipak moguća. Međutim, za ta su poboljšanja neophodni sljedeći preduvjeti:

- Politička svijest i volja odgovornih u lokalnim jedinicama, uz djelovanje građana i medija koji će zahtijevati više proračunske otvorenosti.
- Ugledanje lokalnih jedinica sa zasad lošijim rezultatima u dobre primjere otvorenijih lokalnih jedinica.
- Veći pritisci i zahtjevi središnje države (Vlade i Ministarstva financija) za povećanjem proračunske otvorenosti lokalnih jedinica, uz vlastiti primjer veće proračunske otvorenosti središnje države koja se ni sama ne može pohvaliti pretjeranom otvorenošću.
- Ministarstvo financija bi uz preporuku lokalnim jedinicama da objavljuju vodiče za građane s prijedlogom proračuna, trebalo preporučiti da ih objavljuju i uz izglasani proračun te polugodišnje i godišnje izvještaje o izvršenju.
- Veći angažman Zajednice županija te udruga gradova i općina u promicanju svijesti o značaju proračunske otvorenosti lokalnih jedinica, pa i poticanje konkurencije u proračunskoj otvorenosti.
- Veći naglasak i konkretne mjere Akcijskoga plana Partnerstva za otvorenu vlast za promicanje otvorenosti proračuna lokalnih jedinica.

Nadamo se da će i rezultati ove analize povećati svijest o značaju otvorenosti proračuna lokalnih jedinica i potaknuti ih da u idućim ciklusima naših istraživanja – prvi slijedi nakon objave polugodišnjih izvještaja o izvršenju proračuna za 2014. – postignu znatno bolje rezultate. Povećanjem otvorenosti proračuna i lokalne jedinice i središnja država mogu učiniti krupne korake u povećanju odgovornosti prema svojim građanima, efikasnijem prikupljanju i trošenju javnih sredstava, smanjenju korupcije i povećanju blagostanja.

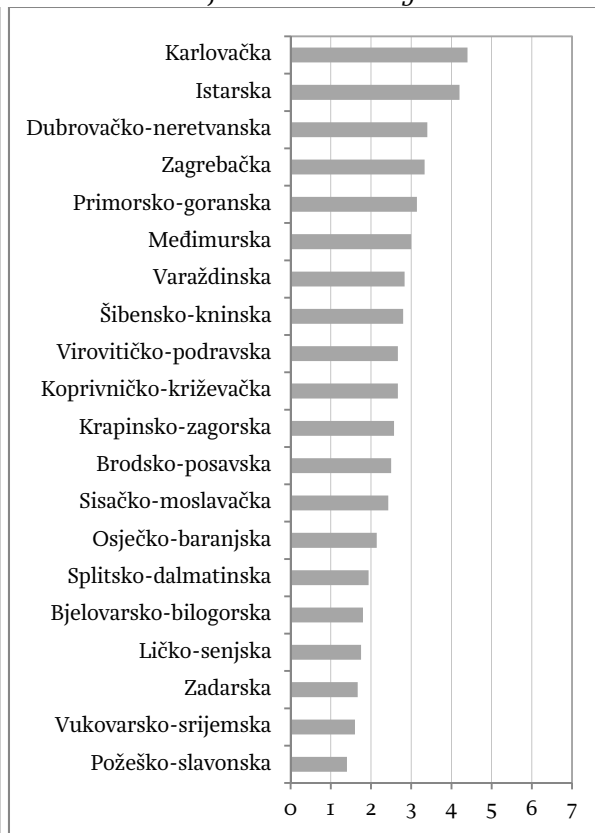
## Grafikon D1.

Otvorenost proračuna lokalnih jedinica

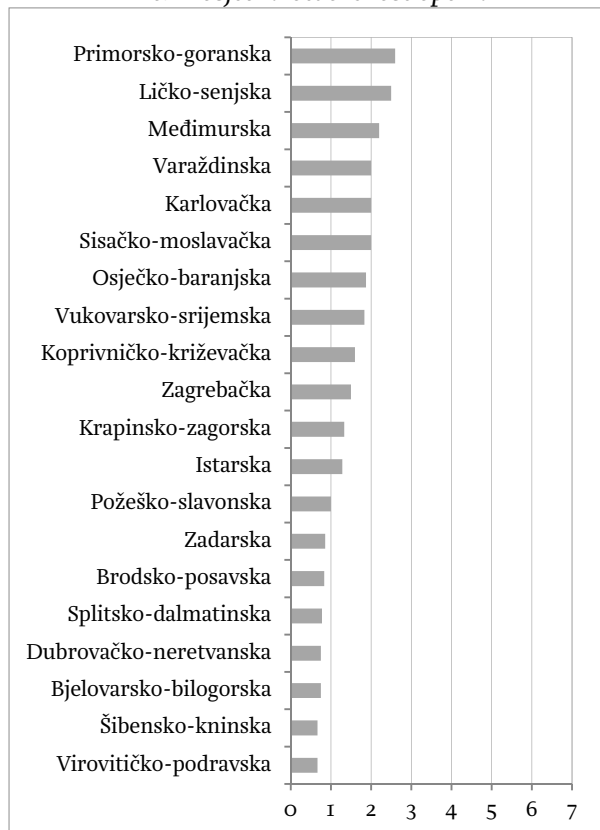
D1a. Otvorenost županija



D1b. Prosječna otvorenost gradova



D1c. Prosječna otvorenost općina



D1d. Ukupna prosječna otvorenost



**Tablica D1.***Županije, gradovi i općine iz uzorka po razini otvorenosti proračuna*

| Razina otvorenosti | Lokalne jedinice   |
|--------------------|--|
| 7                  | Gradovi Buzet, Opatija, Rijeka   |
| 6                  | Gradovi Dubrovnik, Labin, Pazin, Zadar   |
| Županije           | Istarska, Krapinsko-zagorska, Osječko-baranjska, Primorsko-goranska, Šibensko-kninska, Zadarska  |
| 5                  | Gradovi Čakovec, Jastrebarsko, Karlovac, Kaštela, Ogulin, Osijek, Ozalj, Pula, Split, Šibenik, Velika Gorica, Zagreb, Županja  |
| Općine             | Matulji, Vrbanja   |
| Županije           | Dubrovačko-neretvanska, Karlovačka, Koprivničko-križevačka, Međimurska   |
| 4                  | Gradovi Bakar, Bjelovar, Crikvenica, Daruvar, Duga Resa, Dugo Selo, Ivanec, Koprivnica, Krapina, Kutina, Ludbreg, Novalja, Novigrad, Novska, Omiš, Poreč, Pregrada, Slavonski Brod, Sveta Nedelja, Trogir, Zabok, Zaprešić   |
| Općine             | Belica, Bizovac, Fažana, Križ, Sveti Križ Začretje, Vojnić   |
| Županije           | Ličko-senjska, Splitsko-dalmatinska, Varaždinska, Zagrebačka   |
| 3                  | Gradovi Buje, Cres, Delnice, Donja Stubica, Drniš, Đakovo, Glina, Hrvatska Kostajnica, Komiža, Korčula, Krk, Lipik, Našice, Opuzen, Orahovica, Ploče, Samobor, Slunj, Solin, Umag, Varaždinske Toplice, Virovitica, Vodice, Vrbovec  |
| Općine             | Beretinec, Dubravica, Dvor, Feričanci, Koprivnički Bregi, Kotoriba, Krnjak, Ljubešćica, Podgorač, Punat, Ravna Gora, Selca, Starigrad, Sveta Nedjelja, Udbina  |
| Županije           | Brodsko-posavska, Požeško-slavonska, Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska   |
| 2                  | Gradovi Beli Manastir, Biograd na Moru, Čabar, Đurđevac, Hvar, Ivanić-Grad, Kastav, Klanjec, Knin, Kraljevica, Križevci, Lepoglava, Mali Lošinj, Metković, Mursko Središće, Novi Marof, Novi Vinodolski, Pakrac, Prelog, Rab, Rovinj, Senj, Sinj, Slatina, Varaždin, Vodnjan   |
| Općine             | Babina Greda, Brinje, Brodski Stupnik, Cestica, Čaglin, Donja Motičina, Hlebina, Jarmina, Klis, Marijanci, Martinska Ves, Nova Rača, Okučani, Pakoštane, Sokolovac, Strahoninec, Sveti Juraj na Bregu, Štitar, Trnovec Bartolovečki  |
| Županije           | Bjelovarsko-bilogorska   |
| 1                  | Gradovi Benkovac, Čazma, Donji Miholjac, Ilok, Kutjevo, Makarska, Nova Gradiška, Otočac, Pag, Petrinja, Popovača, Požega, Sisak, Skradin, Trilj, Valpovo, Vinkovci, Vis, Vrbovsko, Vukovar, Zlatar   |
| Općine             | Brdovec, Budinščina, Cista Provo, Dobrinj, Ervenik, Generalski Stol, Gradina, Janjina, Krašić, Kumrovec, Lekenik, Ližnjan, Lokve, Novo Virje, Orebić, Petrovsko, Rogoznica, Satnica Đakovačka, Slivno, Tkon, Tuhelj, Velika Kapanica, Velika Pisanica, Višnjan, Zadvarje, Zdenci   |
| Županije           | Sisačko-moslavačka   |
| 0                  | Gradovi Belišće, Garešnica, Gospić, Grubišno Polje, Imotski, Nin, Obrovac, Oroslavje, Otok, Pleternica, Stari Grad, Supetar, Sveti Ivan Zelina, Vrgorac, Vrljika   |
| Općine             | Baška Voda, Bedenica, Bibinje, Čačinci, Davor, Dežanovac, Donja Voća, Gornja Stubica, Gornji Bogičevci, Gračac, Hrvace, Kanfanar, Kaptol, Koprivnički Ivanec, Kukljica, Levanjska Varoš, Marina, Markušica, Plaški, Podgora, Privlaka, Promina, Rugvica, Sibinj, Sveti Filip i Jakov, Sveti Lovreč, Svetvinčenat, Šolta, Veliko Trojstvo, Viškovci, Vratišinec, Zažablje |

## LITERATURA

- Bronić, M., Ott, K. i Urban, I., 2012. Transparentnost lokalnih proračuna na primjeru 33 hrvatska grada. **Odabrani prijevodi**, br. 13. Zagreb: Institut za javne financije.
- DZS, 2014a. **Bruto domaći proizvod za Republiku Hrvatsku, NKPIŠ - 2. Razina i županije u 2011.** Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- DZS, 2014b. **Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine.** Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- Ministarstvo financija, 2013a. **Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2010. – 2012.** Zagreb: Ministarstvo financija.
- Ministarstvo financija, 2013b. **Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2014. – 2016.** Zagreb: Ministarstvo financija.
- Ministarstvo financija, 2013c. **Uputa za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2014. – 2016.** Zagreb: Ministarstvo financija.
- Ministarstvo financija. **Jedinstveni format vodiča za građane.** Zagreb: Ministarstvo financija.
- Ott, K., 2014. Otvorenijim proračunom do više odgovornosti i manje korupcije. **Banka**, 20. 3. 2014. Zagreb
- Ott, K., Bronić, M. i Petrušić, M., 2013. Otvorenost proračuna hrvatskih županija, gradova i općina. **Newsletter**, br. 81. Zagreb: Institut za javne financije.
- Partnerstvo za otvorenu vlast. <http://www.uzuvrh.hr/stranica.aspx?pageID=198>
- Zakon o proračunu, NN 136/12. Zagreb: Narodne novine.