

Neovisni mehanizam izvješćivanja

Izvješće o rezultatima:
Republika Hrvatska 2022. –
2024.

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Sažetak

Četvrti hrvatski akcijski plan POV-a doveo je do primjetnih poboljšanja u transparentnosti lobiranja i fiskalne transparentnosti. Većina je mjera dovršena, ali manje od polovice dovelo je do ranih rezultata. Procesi stvaranja i provedbe općenito su se temeljili na sudjelovanju, no dionici civilnog društva izrazili su manje entuzijazma za sudjelovanje u procesu POV-a.

Rani rezultati

Četvrti hrvatski akcijski plan POV-a sadržavao je 16 mjera. Uglavnom se temeljio na prethodnom akcijskom planu s mjerama u pogledu povećanja transparentnosti parlamenta, financijskih informacija, financiranja civilnog sektora, trgovačkih društava u javnom vlasništvu i službenih dokumenata. Ostale teme obuhvaćale su zaštitu zviždača, otvorene podatke, poboljšanje procesa savjetovanja te poticanje otvorene vlasti na lokalnoj i područnoj razini. Nove teme odnosile su se na zaštitu osobnih podataka i poboljšanje transparentnosti upravljanja državnom imovinom.

Pregledom akcijskog plana NMI-ja dvije mjere utvrdile su se kao obećavajuće: mjera 12 o sprječavanju korupcije i mjera 8 o normativnom okviru za medije.¹ Mjera 12 dovela je do provedbe aktivnosti iz Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, uključujući donošenje Zakona o lobiranju, prvog hrvatskog pravnog propisa o lobiranju. Mjerom 8 postignuti su umjereni rani rezultati zahvaljujući aktivnosti borbe protiv dezinformacija, no ona nije dovela do uvođenja zakonodavnih izmjena. Ta mjera ostaje nedovršena još od trećeg akcijskog plana (2018. – 2020.).² Mjera 3 pokazala je umjerene rane rezultate u fiskalnoj transparentnosti pravodobnim objavljivanjem podataka o javnoj potrošnji u otvorenim formatima. Devet mjera nije imalo značajnih rezultata. Općenito, mjere su bile manje ambiciozne s manje ranih rezultata nego u prethodnim akcijskim planovima, gdje su tri mjere dovele do velikih promjena u otvaranju vlasti.³

Stupanj dovršenosti

Hrvatska je u potpunosti dovršila 10 mjera i u značajnoj je mjeri dovršila dvije mjere. Mjere s ograničenom provedbom obilježene su kašnjenjima u izradi odgovarajućeg zakonodavstva, uključujući Zakon o referendumu (mjera 5) i Zakon o medijima (mjera 8) ili u značajnoj informatičkoj infrastrukturi (mjera 6). Općenito, provedba je bila uspješnija u ovom akcijskom planu u usporedbi s prethodnim planom jer mnoge aktivnosti u prethodnom ciklusu nisu dovršene zbog pandemije bolesti COVID-19. Mjere koje su uključivale edukaciju, obuku ili tehničke izmjene postojećih sustava ili javnih usluga uglavnom su dovršene. Uključivanjem

KRATAK PREGLED PROVEDBE

STUPANJ DOVRŠENOSTI

12/16

Dovršene ili u znatnoj mjeri dovršene mjere

RANI REZULTATI

7/16

Mjere s ranim rezultatima

1/16

Mjere sa značajnim rezultatima

USKLAĐENOST S MINIMALNIM ZAHTJEVIMA

Djelovanje nije u skladu s procesom POV-a.

aktivnosti povezanih s projektima koje financira EU, strateškim planovima i drugim aktivnostima (koje uglavnom uključuju obuku i edukaciju) vlada je odlučila smanjiti ambicioznost mjera.⁴

Sudjelovanje i stvaranje

Hrvatski višedionički forum je Savjet inicijative Partnerstva za otvorenu vlast (Savjet inicijative POV), koji broji 26 članova koji predstavljaju državna, lokalna i područna tijela, organizacije civilnog društva (OCD), akademsku zajednicu i medije.⁵ Administrativnu potporu Savjetu pruža Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, u suradnji s Ministarstvom vanjskih i europskih poslova, čija državna tajnica predsjeda Savjetom. Vlada je uključila civilno društvo u iterativni dijalog tijekom cijelog procesa stvaranja i dvaput je uključila javnost putem portala e-Savjetovanja. OCD-ovi su imali prilike izraziti svoje mišljenje o provedbi mjera i dati preporuke na sjednicama Savjeta inicijative POV iako su se sjednice odvijale rjeđe od minimalnih zahtjeva prema standardu POV-a (dvije godišnje).⁶ Predstavnici vlade bili su otvoreni za dijalog i suradnju tijekom provedbe i praćenja akcijskog plana kada je postojala prilika da nevladini dionici utječu na ishode. Unatoč sporazumnom donošenju odluka i dobroj volji svakog člana Savjeta inicijative POV, predstavnici vlade i OCD-a osjećali su manje entuzijazma za sudjelovanje nego u prethodnim ciklusima akcijskog planiranja. Dionici civilnog društva smatraju da bi se to moglo promijeniti povećanjem ambicioznosti mjera u budućnosti.

Provedba u kontekstu

Provedbu akcijskog plana nije znatno poremetila superizborna godina 2024. (uključujući parlamentarne, europske parlamentarne i predsjedničke izbore). Negativni utjecaji na provedbu akcijskog plana uključivali su nedostupnost ključnih vladinih resursa i davanje prioriteta drugim pothvatima. Najznačajniji čimbenik kojim se poduprla provedba akcijskog plana bilo je postizanje standarda Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD). Ulazak Hrvatske u OECD ostaje glavni politički prioritet aktualne vlade.⁷

¹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Pregled akcijskog plana NMI-ja: Republika Hrvatska 2022. – 2024.,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Croatia_Action-Plan-Review_2022-2024_HR_for-public-comment.pdf

² Partnerstvo za otvorenu vlast, Prijelazno izvješće NMI-ja: Republika Hrvatska 2018. – 2020., 13. str.,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf

³ Partnerstvo za otvorenu vlast, Prijelazno izvješće NMI-ja: Republika Hrvatska 2018. – 2020.:

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf

⁴ Prema dionicima s kojima se razgovaralo za Pregled akcijskog plana 2022. – 2023., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/02/Croatia_Action-Plan-Review_2022-2024_HR.pdf

⁵ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, 23. rujna 2024., <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>; Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024. i intervju Saše Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske) koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.

⁶ Pojednosti o sjednici Savjeta inicijative POV možete pronaći u Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, 23. rujna 2024., <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

⁷ OECD, 7. rujna 2024., <https://www.oecd.org/en.html>

Sadržaj

Dio I. Ključna opažanja	1
Dio II. Provedba i rani rezultati	3
Dio III. Sudjelovanje i stvaranje	12
Dio IV. Metodologija i NMI-jevi pokazatelji.....	16
Prilog I. Podaci o mjerama	18

Dio I. Ključna opažanja

1. opažanje: Za mjere koje su proizašle iz postojećih praksi, planova i projekata nudilo se manje prilika civilnom društvu da utječe na njihovu provedbu.

Vlada je mnoge mjere u akcijskom planu preuzela izravno iz postojeće prakse, politika i projekata. To je dovelo do visokog stupnja dovršenosti mjera, ali zbog toga nije bilo mnogo prilika da civilno društvo utječe na njihovu provedbu. Osim toga, mnoge aktivnosti usmjerene su na kontinuiranu edukaciju, obuku ili radionice. Peti akcijski plan mogao bi biti usmjeren na mjere koje provode nevladini stručnjaci ili koje se temelje na područjima koja su dionici izvorno postavili kao prioritet za četvrti plan, ali nisu bila uključena, kao što su:

- uvođenje postupaka deliberacije u odlučivanje (skupštine građana, javne rasprave itd.)
- poboljšanje slobode medija i transparentnosti (uvođenje neovisnog vijeća za medije, zabrana tajnog vlasništva nad medijima, donošenje novog medijskog zakonodavstva, rješavanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja (SLAPP) itd.)
- revitalizacija okvira za uključivanje civilnog društva (Vijeće za razvoj civilnog društva i nova nacionalna strategija)
- izmjena zakonodavstva o lobiranju tako da se od javnih dužnosnika zahtijeva da prijave sastanke s lobistima
- povećanje financijske pismenosti građana i državnih službenika
- objavljivanje sastava radnih skupina pri sastavljanju pravnih i strateških akata
- povećanje transparentnosti i odgovornosti pravosuđa (uspostava javne baze podataka svih sudskih odluka, jačanje državnog odvjetništva za borbu protiv korupcije).

Alat za resurse inicijative POV može pomoći u oblikovanju mjera u sljedećem akcijskom planu.⁸ Pored toga, Hrvatska bi za veće ambicije mogla povezati mjere inicijative POV s odgovarajućim vanjskim naporima. Jedan je primjer uvođenje zborova građana u postupak javnog savjetovanja, s čime neki dionici OCD-a već imaju iskustva.⁹

2. opažanje: Suradnja s lokalnim i regionalnim vlastima dovela je do značajnih postignuća u otvaranju vlasti.

Suradnja nacionalne vlade sa županijama, gradovima i općinama u provedbi reformi za otvorenu vlast dobila je na snazi tijekom razdoblja provedbe. Ta je suradnja dovela do značajnih uspjeha, uključujući usvajanje transparentnosti proračuna među lokalnim jedinicama i razvoj portala otvorenih podataka gradova kao što su Rijeka i Zagreb. Taj trend predstavlja napredak u usporedbi s prethodnim akcijskim planovima. Unatoč različitim razinama provedbe u lokalnim jedinicama, tim se naporima ističe potencijal subnacionalnih vlasti da potaknu značajan napredak u otvorenosti, odgovornosti i sudjelovanju građana. Takva nacionalno-lokalna suradnja mogla bi se proširiti tijekom petog akcijskog plana.

3. opažanje: Ograničenja vremena i resursa doveli su do toga da su civilno društvo i vladina ministarstva prestala davati prioritet procesu POV-a.

Iako je razina sudjelovanja među dionicima civilnog društva ostala visoka tijekom ovog akcijskog plana, dionici su komentirali da smatraju kako troše svoje resurse na proces koji nije imao punu potporu vlade.¹⁰ Osim nemogućnosti predstavnika vlasti da se obvežu na velike reforme unutar dvogodišnjeg vremenskog okvira, oni su ograničeni i potrebom da slijede

zakonske postupke te ljudskim i financijskim resursima. Unatoč tome, civilno društvo izrazilo je zahvalnost za dobru volju svih predstavnika vlade uključenih u proces POV-a da provedu svoje mjere. Istovremeno, predstavnici države izrazili su nezadovoljstvo sudjelovanjem OCD-a. Na primjer, neke organizacije opetovano izostajale sa sastanaka Savjeta inicijative POV, nisu imenovala nove predstavnike nakon promjena uprave ili nisu sudjelovale u aktivnostima za čije su provedbe bile zadužene s drugima.¹¹ Bilo je nekoliko promjena u članstvu Savjeta inicijative POV od 2022., zbog čega su neki OCD-ovi odustali od sudjelovanja u njemu. Sljedeći akcijski plan mogao bi imati koristi od poboljšanih alata za komunikaciju i suradnju i redovitih obavješćivanja dionika, osobito tijekom provedbe.

4. opažanje: Ulazak Hrvatske u OECD prilika je za poboljšanje standarda protiv korupcije i donošenja politika utemeljenih na dokazima.

Hrvatska je postala kandidatkinja za članstvo u Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD).¹² Zemlje kandidati moraju se pridržavati standarda koji obuhvaćaju mnoga područja politike.¹³ Tijekom četvrtog akcijskog plana Hrvatska je ispunila 49 od 247 pravnih instrumenata za članstvo u OECD-u.¹⁴ Status kandidata Hrvatske za članstvo u OECD-u utjecao je na nekoliko mjera iz četvrtog akcijskog plana. Hrvatska je usvojila OECD-ovu Konvenciju o borbi protiv podmićivanja u siječnju 2024.¹⁵ Također se pripremila za OECD-ove standarde u području korporativnog upravljanja sastavljanjem novog Zakona o pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske (mjera 7). Novim zakonskim okvirom predviđaju se jasni financijski i nefinancijski ciljevi prema kojim vlada pridonosi profesionalizaciji nadzornih i upravnih odbora više od 900 poduzeća.¹⁶

Hrvatska namjerava postati članica OECD-a do 2026. To bi moglo pružiti priliku za uključivanje ambicioznih mjera u sljedeći akcijski plan u skladu sa standardima OECD-a. Hrvatska bi se također mogla posvetiti sažimanju preporuka OECD-a na jednom lako dostupnom mjestu (npr. mrežnoj stranici vlade) jer su dionici civilnog društva napomenuli da moraju pretraživati različite izvore da bi pratili postupak pristupanja.¹⁷

⁸ Partnerstvo za otvorenu vlast, alat za resurse inicijative POV, 8. rujna 2024., <https://www.opengovpartnership.org/resources/>

⁹ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024., Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024. i Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024. Gđica Ivković Novokmet osobito je nedavno sudjelovala u programu edukacije programa Otvorene lokalne vlasti (OGP Local) u Bruxellesu, pri čemu se posebno usredotočila na sudjelovanje građana.

¹⁰ Ott i Bronić (Institut za javne financije), korespondencija s NMI-jem, 13. studenoga 2020.; Berković i Skender (GONG), intervju koji je proveo NMI, 13. studenoga 2020.

¹¹ Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 9. studenoga 2020.

¹² OECD, postupak pristupanja Hrvatske, 7. rujna 2024., <https://www.oecd.org/en/countries/croatia.html>

¹³ Pravni instrumenti OECD-a, 7. rujna 2024., <https://legalinstruments.oecd.org/en/about>

¹⁴ Tportal, Hrvatska ispunila tek petinu kriterija OECD-a, Grlić Radman tvrdi drugačije, 3. siječnja 2024.,

<https://www.tportal.hr/biznis/clanak/hrvatska-ispunila-tek-petinu-kriterija-oecd-a-grlica-radmana-to-ne-brine-foto-20240103>

¹⁵ Pravni instrumenti OECD-a, Konvencija OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama, 2024., <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/205/205.en.pdf>

¹⁶ E-Savjetovanja, to uključuje nacrt prijedloga Zakona o pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske i nacrt prijedloga Zakona o Centru za restrukturiranje i prodaju (CERP), koji su upućeni na javno savjetovanje 20. prosinca 2024.,

<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=29413> i

<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=29415>. Hrvatska ima većinsko vlasništvo nad više od 900 trgovačkih društava, od kojih je 800 u nadležnosti županija, gradova i općina, 10 u portfelju CERP-a, uz dodatnih 36 trgovačkih društava od posebnog interesa, koje su u središtu ovih reformskih intervencija.

¹⁷ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

Dio II. Provedba i rani rezultati

U ovom dijelu u nastavku razmatraju se dvije mjere ili klasteri za koje je NMI utvrdio da imaju najbolje rezultate provedbe. Za procjenu ranih rezultata NMI je kao početnu točku uzeo mjere ili klaster utvrđene kao obećavajuće u Pregledu akcijskog plana. IRM je nakon provjere dokaza o stupnju dovršenosti također uzeo u obzir mjere ili klaster koji nisu utvrđeni kao obećavajući, ali koji su nakon provedbe dali pretežno pozitivne ili značajne rezultate.

Mjera 3: Fiskalna transparentnost (Ministarstvo financija)

Kontekst i ciljevi:

U okviru ove mjere cilj Ministarstva financija bio je redovito objavljivati točne informacije o fiskalnim podacima i učiniti te podatke dostupnima za preuzimanje.¹⁸ Aktivnosti su uključivale povećanje vidljivosti i upotreba baze podataka za plaćanja s jedinstvenog računa državnog proračuna, pravodobno objavljivanje prijedloga državnog proračuna s obrazloženjima u otvorenom obliku (Excel i Word), promicanje transparentnog objavljivanja proračunskih podataka, objavljivanje mjesečne serije prihoda i rashoda državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji, objavljivanje tromjesečnih izvješća o prihodima i rashodima izvanproračunskih korisnika i tromjesečnih podataka za opću državu prema novoj metodologiji Statistike javnih financija iz 2014. te objavljivanje podataka o potrošnji jedinica lokalne i područne samouprave, proračunskih i izvanproračunskih korisnika. Temelji se na mjerama iz prva tri akcijska plana Hrvatske.

Rani rezultati: umjereni rezultati

Mjerom su se postigli umjereni rani rezultati. Međutim, zbog važnosti otvaranja podataka o javnom proračunu (nacionalnih, subnacionalnih, proračunskih i izvanproračunskih korisnika) i potrošnji za transparentnost i odgovornost, ti rezultati mnogo znače. Dionici su pohvalili napore Ministarstva financija u pravodobnoj objavi podataka o javnoj potrošnji u otvorenim formatima.¹⁹ Mjera se temelji na prethodnim akcijskim planovima povećanjem opsega proračunskih podataka (uključujući vrstu podataka, njihovu pretraživost i učestalost objavljivanja) i broja javnih institucija uključenih u otvaranje podataka u svakoj iteraciji (državna vlast, državni proračunski i izvanproračunski korisnici te područni i lokalni proračuni). Mjera je također bila najbolji primjer u četvrtom hrvatskom akcijskom planu suradnje vladinih i nevladinih dionika – Instituta za javne financije i Ministarstva financija, Hrvatske zajednice županija te Udruge gradova i Hrvatska zajednica općina – na poboljšanju postojećih praksi i politika.²⁰ Povećanjem fiskalne transparentnosti omogućuje se građanima lakše sudjelovanje u proračunskim postupcima, čime se dobivaju učinkovitije javne usluge. S obzirom na to da su hrvatski građani kroz povijest imali niske razine sudjelovanja u proračunskim postupcima, dokazi su i dalje sporadični i lakše ih je pronaći na lokalnim razinama²¹, no otvaranje podataka korak je u pravom smjeru.²²

Prva aktivnost u potpunosti je dovršena. Ministarstvo financija pustilo je u rad novu mrežnu aplikaciju koja je zamijenila aplikaciju „Upit dobavljača“ na temelju službenih naputaka Ministarstva financija o objavi podataka iz 2023. godine.²³ Nova aplikacija pruža više mogućnosti za pretraživanje državnih plaćanja i konfiguriranje podataka.²⁴ Podatke o državnim plaćanjima korisnici mogu pretraživati po primateljima (pravni subjekti, fizičke osobe i primatelji sredstava izvan Hrvatske), po platitelju (proračunski i izvanproračunski korisnik koji je dao nalog za

plaćanje) te po vrsti troška. U aplikaciji je moguće kombiniranje parametara pretraživanja i izvoz podataka u strojno čitljivom obliku. Ne objavljuju se povjerljivi podaci. Podaci o isplatama ažuriraju se svakog radnog dana i mogu se pretraživati po godini ili mjesecu.²⁵ Subjekti koji ne provode plaćanja s računa državnog proračuna dužni su svoje podatke objaviti na svojoj mrežnoj stranici. Prema mišljenju stručnjaka aplikacija je napredak u odnosu na prethodnu i dovela je do pozitivnih rezultata u pogledu fiskalne transparentnosti. Iako je mogućnost pretraživanja moguća tek od njezine objave (početkom 2024.), za starije podatke dostupna je arhiva u aplikaciji „Upit dobavljača“.²⁶

U okviru druge aktivnosti Ministarstvo financija sada na svojoj mrežnoj stranici objavljuje prijedlog državnog proračuna u Excel formatu.²⁷ Vlada je svoj proračun objavila u PDF-u,²⁸ dok ga je Sabor nakon usvajanja objavio u oba formata.²⁹ Ta je aktivnost skoro potpuno provedena budući da vlada nije uvrstila prijedlog proračuna u Excel formatu na svoju mrežnu stranicu.

U okviru treće aktivnosti podaci o uplatama i isplatama iz proračuna svih županija, 91 grada (od 127) i 126 općina (od 428) objavljeni su pravovremeno (u skladu sa zakonskim zahtjevima) i u strojno čitljivim formatima na mrežnoj stranici Otvorene županije.³⁰ Prema stručnjacima postoje manji problemi s podacima na mrežnoj stranici.³¹ Naputkom se obvezuje županije na objavu podataka o potrošnji. Prema podacima Instituta za javne financije (studeni 2022. – travanj 2023.) sve su županije na svojim mrežnim stranicama objavile izvješća o godišnjem izvršenju proračuna za 2021., izvješća o polugodišnjem izvršenju proračuna za 2022., prijedlog proračuna za 2023., izglasani proračun za 2023. te proračunski vodič za građane za 2023.³² Ta je aktivnost u velikoj mjeri provedena.

U okviru četvrte aktivnosti objavljuju se podaci o mjesečnim serijama prihoda i rashoda državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji obračunskog plana do ožujka 2024.³³, tromjesečno se objavljuju izvješća o prihodima i rashodima, te primicima i izdacima neproračunskih korisnika državnog proračuna³⁴, za opću državu objavljuju se podaci do 2022. prema novoj metodologiji Statistike javnih financija iz 2014.³⁵³⁶ Ta aktivnost u potpunosti je dovršena.

Za petu aktivnost podaci o plaćanjima jedinica lokalne i područne samouprave, proračunskih i izvanproračunskih subjekata dostupni su na novoj mrežnoj aplikaciji Ministarstva financija.³⁷ Članak 144. Zakona o proračunu³⁸ obvezuje lokalne i područne jedinice da podatke o potrošnji objavljuju na svojim mrežnim stranicama na lako dostupan, pretraživ i strojno čitljiv način. S obzirom na to da aplikacija još ne uključuje podatke iz svih predviđenih subjekata, aktivnost je u velikoj mjeri dovršena.

Ovom se mjerom poboljšala transparentnost proračuna u Hrvatskoj. Podaci ove vrste bili su dostupni prije ove mjere, ali su često bili nepotpuni, netočni i nisu bili objavljeni na vrijeme. I dalje se mora raditi na tome da ti dokumenti budu razumljiviji građanima iako vlada i većina jedinica lokalne i područne samouprave sada objavljuju proračune za građane.³⁹ Iako je Ministarstvo financija kasnilo s donošenjem naputka o objavi⁴⁰, uvelo je preciznu smjernicu o fiskalnoj transparentnosti u javnom sektoru. Građani sada mogu očekivati da će vlada, njihov grad, županija ili drugi javni subjekt pravovremeno i u otvorenim formatima objaviti sve relevantne podatke o proračunu jer postoje sankcije za neispunjavanje tog zahtjeva.⁴¹ Institut za javne financije proveo je nekoliko ciklusa istraživanja o transparentnosti proračuna svih hrvatskih županija, gradova i općina. Prosječna transparentnost proračuna svih lokalnih jedinica,

izražena brojem ključnih proračunskih dokumenata objavljenih na njihovim mrežnim stranicama, jest 4,6 (maksimalno je moguće 5). Devetnaest županija objavilo je svih pet, gradovi u prosjeku 4,83, a općine 4,55 dokumenata. U usporedbi s prvim ciklusom istraživanja u 2015. transparentnost proračuna povećala se s 1,8 na 4,6 u 2023. Promjene su primjetne u svim vrstama jedinica za sve dokumente, što pokazuje i objava proračuna za građane – u navedenom razdoblju povećana je sa samo 1 posto na 84 posto.⁴²

Pogled u budućnost:

Vlada namjerava nastaviti provoditi ovu mjeru u okviru sljedećeg akcijskog plana iako nije jasno što će to podrazumijevati.⁴³ Dionici civilnog društva⁴⁴ preporučuju poticanje većeg sudjelovanja građana, medija, sindikata, političara i znanstvenika.⁴⁵ Gradovi Rijeka⁴⁶ i Zagreb nude dobre primjere takvog sudjelovanja.⁴⁷ Vlada bi također mogla izraditi zanimljive analize i vizualizacije, angažirati stručnjake kako bi građani lakše razumjeli složene proračunske dokumente i poboljšati financijsku pismenost javnih službenika i građana. NMI preporučuje da sve buduće mjere o fiskalnoj transparentnosti sadrže poveznice na svaku stavku kako bi građani mogli pronaći informacije i utvrditi je li nešto provedeno ili nije.

Mjera 12: Unaprjeđenje normativnog okvira za sprječavanje korupcije (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije)

Kontekst i ciljevi:

Cilj ove mjere bio je donijeti i provesti akcijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. za Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine.⁴⁸ Također se nastojalo uvesti prve hrvatske zakonske propise o aktivnostima lobiranja. Usporedna analiza⁴⁹ izrađena tijekom akcijskog plana Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2016. dala je podlogu za odluku o izradi nacrtu novog zakona o lobiranju.⁵⁰ Sektor profesionalnog lobiranja u Hrvatskoj malen je, ali izravni su kontakti između predstavnika gospodarskih subjekata i predstavnika vlasti uobičajeni. Skupina država protiv korupcije (GRECO) izvijestila je 2020. o nedostatku transparentnosti interesa i ljudi koji utječu na politike i odluke vlade.⁵¹ Ministarstvo pravosuđa i uprave ponukano izvješćem GRECO-a, kao i analizom,⁵² mišljenjima dionika tijekom procesa stvaranja⁵³ i preporukama NMI-ja,⁵⁴ odlučilo je urediti zakonski okvir lobiranja.⁵⁵

Rani rezultati: značajni rezultati

Aksijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. za Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine donesen je odmah nakon što je Hrvatska predala akcijski plan POV-a.⁵⁶ Sadrži mjere i aktivnosti za provedbu pet ciljeva Strategije za jačanje institucionalnog i normativnog okvira za borbu protiv korupcije, transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti, sustava integriteta i upravljanja sukobom interesa, borbe protiv korupcije u javnoj nabavi te podizanje javne svijesti.⁵⁷ To je bila prva hrvatska strategija sprječavanja korupcije u regulatornom okviru strateškog planiranja, s jasnim pokazateljima i aktivnostima.⁵⁸ Regulatorni okvir ima stroga pravila o praćenju, izvješćivanju i ocjenjivanju napretka, s tijelima odgovornima za praćenje provedbe Strategije i akcijskog plana – jedno je povezano s izvršnom vlašću (Savjet za sprječavanje korupcije⁵⁹), a drugo sa zakonodavnom vlašću (Nacionalno vijeće za praćenje provedbe strategije suzbijanja korupcije⁶⁰). Predviđene aktivnosti uglavnom su se provodile prema planu.⁶¹ Od 42 aktivnosti za 2022. godinu u cijelosti je dovršeno 69 posto, a djelomično 19 posto. U 2023. godini postoci su bili slični – 60 posto od 43 aktivnosti u potpunosti je provedeno, a 19 posto njih djelomično je dovršeno. Civilno društvo sudjelovalo je u praćenju provedbe mjere, prvenstveno radom Savjeta za sprječavanje korupcije.

Jedna od značajnijih aktivnosti bila je objava podataka iz Registra stvarnih vlasnika u otvorenom formatu od 30. rujna 2022.⁶² GONG (udruga građana) uočio je nekoliko nedostataka u Registru.⁶³ Prema GONG-u u Registar nisu uvršteni „tajni članovi“, pri čemu tajno društvo nastaje ugovorom kojim jedna osoba (tajni član) ulaže imovinu u trgovačko društvo druge osobe (poduzetnika) i stječe pravo sudjelovanja u dobiti i gubitku poduzetnika. U Zakonu o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma ne spominju se tajna društva ni tajni članovi, pa pravni subjekti nisu dužni upisivati podatke o tajnom članu u Registar stvarnih vlasnika. Odnosno, u Registru stvarnih vlasnika trebalo bi biti navedeno da trgovačko društvo ima tajnog vlasnika ako taj vlasnik ima kontrolni udio, ali identitet tog vlasnika ne mora biti naveden ako ima manji udio i samo sudjeluje u dobiti/gubitku, a ne kontrolira poslovanje. Nekoliko slučajeva korupcije u Hrvatskoj pokazuje da ukupan udio u vlasništvu trgovačkog društva nema utjecaja na potajno poslovanje. GONG također napominje da je podacima moguće pristupiti isključivo putem sustava e-Građani (prema standardima NIAS za identifikaciju). To znači da uprava može ući u trag svima koji pretražuju vlasnike, a oni građani koji iz bilo kojeg razloga nemaju vjerodajnicu NIAS ne mogu pristupiti Registru.

Ostale istaknute ostvarene aktivnosti u 2022. i 2023. godini uključivale su donošenje smjernica za etički kodeks na lokalnoj i područnoj razini (za članove predstavničkih tijela),⁶⁴ izmjene i dopune Zakona o Vladi Republike Hrvatske za ograničavanje imuniteta članovima Vlade u pogledu kaznenih djela korupcije,⁶⁵ Etički kodeks za članove Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave i državne službenike,⁶⁶ Kodeks o etičkom djelovanju zastupnika u Hrvatskom saboru⁶⁷ i Smjernice i upute vezane za integritet i etiku dužnosnika na lokalnoj razini.⁶⁸ Strategija sprječavanja korupcije povezana je sa strukturnim i investicijskim fondovima EU-a te Nacionalnim planom oporavka i otpornosti 2021. – 2026.⁶⁹ To znači da je povlačenje sredstava iz fondova EU-a izravno povezano s nekim od tih postignuća i postoje snažne naznake da će se nastaviti i u budućnosti. Bilo bi korisno da je ova mjera bila organizirana oko konkretnih aktivnosti iz akcijskog plana Strategije sprječavanja korupcije, kao kod donošenja zakonodavstva o lobiranju.

U akcijski plan Strategije sprječavanja korupcije uvrštena je i izrada Zakona o lobiranju.⁷⁰ Civilno društvo godinama poziva na reguliranje lobiranja.⁷¹ Bez jasno definiranih standarda ponašanja između lobista i državnih službenika, profesionalno lobiranje ima potencijal za korupciju. Sabor je donio Zakon o lobiranju 14. ožujka 2024., a stupio je na snagu 1. listopada 2024.⁷² Izrada je kasnila godinu dana u odnosu na očekivani rok (od travnja 2023. do travnja 2024.). Zakonom se po prvi puta lobiranje uspostavlja kao transparentna, pravna i legitimna profesija s mogućnošću praćenja i nadzora.⁷³ Zakonom se definiraju lobiranje, načela lobiranja, tko se smatra lobistom, obveze lobista i lobiranih osoba, načela komunikacije s lobistom, izvješćivanje o lobiranju te pojedinosti o registru lobista. Zakonom se propisuje i digitalizacija upisa trgovačkog društva u registar i brisanja trgovačkog društva iz registra te mogućnost javnog pristupa podacima iz budućeg Registra lobista koji će se objaviti u otvorenom formatu, kao i informiranje građana o izrađenom normativnom okviru. Profesionalni lobisti također će se pridržavati pravnih i etičkih standarda te će biti kažnjeni za njihovo kršenje.

Dionici su upozorili da Zakon o lobiranju sadrži nekoliko važnih propusta.⁷⁴ Primjerice, Zakonom se ne obvezuje lobiste da podnose detaljna izvješća o tome kada su i kod koga lobirali u stvarnom vremenu, već samo jednom godišnje. Također se ne spominje hoće li ta godišnja izvješća biti dostupna javnosti i ne čini lobirane osobe odgovornima za ikakvo izvješćivanje.

Prema civilnom društvu nije dovoljno znati tko su lobisti, već i kod koga su imali sastanke, kada su ih imali i o čemu su se točno sastajali. Ta razlika između lobista i lobiranih dužnosnika štetna je iz dva razloga. Prvo, zanemaruje iskustva nekih država članica EU-a u kojima se zakonima o lobiranju također stavio teret izvješćivanja isključivo na lobiste.⁷⁵ Članovi Europskog parlamenta, Vijeća EU-a i Europske komisije sada su dužni izvjestiti o svojim sastancima s lobistima. Drugo, vlada je imala dovoljno vremena prepoznati tu zamku i izbjeći je u predloženom zakonu jer je donesen pet godina nakon GRECO-ova izvješća o Hrvatskoj iz 2019.⁷⁶ i dvije godine nakon izvješća Europske komisije o vladavini prava u Hrvatskoj iz 2022.,⁷⁷ u kojem se upozorilo na potrebu zakonskog reguliranja lobiranja.⁷⁸

S obzirom na to da je Zakon o lobiranju stupio na snagu nakon razdoblja akcijskog plana, a Registar lobista još nije operativan, njegovi praktični rezultati još nisu poznati.⁷⁹ Međutim, Zakonom se izričito nalaže uspostava Registra lobista, putem kojeg se očekuje da će javnosti biti dostupni podaci o lobiranju. To je ujedno i prvo pravno uređenje sektora lobiranja u Hrvatskoj. Stoga NMI smatra rane rezultate ove mjere značajnima unatoč nedostacima u Zakonu o lobiranju.

Pogled u budućnost:

Provedenim aktivnostima u pogledu Strategije sprječavanja korupcije i reguliranja lobiranja jačaju se antikorupcijsko okruženje i transparentnost Hrvatske. Kad vlada počne provoditi Zakon o lobiranju, mogla bi pogledati reforme iz Čilea,⁸⁰ Latvije⁸¹ i Finske⁸² u pogledu iskorištavanja procesa POV-a za podržavanje reformi lobiranja, osobito u pogledu upotrebe otvorenih kalendara i otvorenih podataka kao mehanizama praćenja. Od listopada 2024. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, zajedno s ostalim ministarstvima, uspostavlja informatičku platformu za okvir za borbu protiv korupcije koji sadrži šest modula, od kojih je jedan Registar lobista.⁸³ Faza ispitivanja trebala je započeti krajem 2024., a potpuna funkcionalnost planira se za sredinu 2025.⁸⁴ Pristup će biti moguć putem sustava e-Građani (NIAS). Osim toga, Ministarstvo provodi informativnu kampanju o toj problematici te je pripremio vodič o zakonodavstvu o lobiranju.⁸⁵ Isto tako, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa priprema podzakonski akt kojim će se regulirati Registar lobista.⁸⁶

NMI preporučuje vladi da pomno prati Zakon o lobiranju i razmotri registraciju lobiranja u stvarnom vremenu, uz godišnje izvješće lobista. Time bi Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa moglo na vrijeme intervenirati ako se utvrde prekršaji. Osim toga, vlada bi mogla automatski objavljevati godišnja izvješća kao dio Registra lobista (povezano s imenom lobista/naziva lobističkog društva) i omogućiti usporedbu s izvješćima o sastancima javnih dužnosnika i zastupnika radi ostvarivanja javne odgovornosti i transparentnosti.

¹⁸ Republika Hrvatska, Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2022. do 2023., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/07/Croatia_Action-Plan_2022-2024_June_EN.pdf

¹⁹ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024., Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.

²⁰ Institut za javne financije, Provedba Akcijskog plana inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Hrvatskoj: fiskalna transparentnost, 22. prosinca 2023., <https://www.ijf.hr/hr/novosti/detalji/provedba-akcijskog-plana-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-hrvatskoj,3546.html>

²¹ Analizom za razdoblje 2015. – 2020. pokazala se da lokalne jedinice manjeg administrativnog kapaciteta imaju i manju transparentnost proračuna i obrnuto. Iako je fiskalni kapacitet značajan, nije presudan, pa čak i lokalne jedinice manjeg fiskalnog kapaciteta može postići više razina transparentnosti i sudjelovanja. Rezultati ukazuju na važnost administrativnih (ali i fiskalnih) kapaciteta za postizanje viših razina transparentnosti, što bi moglo pridonijeti većoj odgovornosti vlasti i boljim prilikama za sudjelovanje javnosti u postupcima izrade lokalnih proračuna.

Bronić, M., Stanić, B. i Opačak, M., Fiskalni i administrativni kapacitet i proračunska transparentnost općina i gradova u Republici Hrvatskoj, Hanns-Seidel-Stiftung / Ekonomski institut Zagreb, 2022.,

https://www.eizg.hr/userdocsimages/publikacije/zbornik_prilika_ili_prijetnja.pdf

²² Ministarstvo financija već godinama upotrebljava obrazac za sudjelovanje građana u izradi proračuna koji je dostupan na internetu. Međutim, nema dostupnih informacija da bi se utvrdilo jesu li komentari primljeni niti kako je na njih odgovoreno. Sudjelovanje građana u procesu planiranja državnog proračuna, Ministarstvo financija, 2024.,

<https://mpudt.gov.hr/pristup-informacijama-6341/financijski-dokumenti-ministarstva-pravosudja-i-uprave/sudjelovanje-gradjana-u-procesu-planiranja-drzavnog-proracuna/24804?lang=hr>

²³ Ministarstvo financija, Naputak o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 59/2023), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_06_59_1003.html

²⁴ Ministarstvo financija, Transparentnost državnog proračuna – nova aplikacija za pregled isplata, 20. veljače 2024.,

<https://mfin.gov.hr/vijesti/transparentnost-drzavnog-proracuna-nova-aplikacija-za-pregled-isplata/3606>

²⁵ Godišnje se putem jedinstvenog računa državnog proračuna obavi više od 1.350.000 transakcija, a broj dobavljača u sustavu jedinstvenog računa državnog proračuna veći je od 230.000. Putem jedinstvenog računa državnog proračuna posluje 115 proračunskih korisnika državnog proračuna, a ostvaruje se oko 98 posto ukupnih prihoda i primitaka, odnosno rashoda i izdataka proračuna i proračunskih korisnika. Ministarstvo financija, Transparentnost državnog proračuna – nova aplikacija za pregled isplata, 20. veljače 2024., <https://mfin.gov.hr/vijesti/transparentnost-drzavnog-proracuna-nova-aplikacija-za-pregled-isplata/3606> To je potvrdila Mihaela Bronić (Institut za javne financije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.

²⁶ Ministarstvo financija, Izvršenje po dobavljačima – arhiva, 11. listopada 2024., <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/izvršenje-po-dobavjalcima-arhiva/3248>

²⁷ https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Informacije_za_gradane//NPZ%20DP%20RH%20za%202024-25-26.zip

²⁸ Vlada Republike Hrvatske, 9. studenoga 2023., <https://vlada.gov.hr/sjednice/262-sjednica-vlade-republike-hrvatske-39338/39338>

²⁹ <https://www.sabor.hr/hr/sjednice-sabora/prijedlog-drzavnog-proracuna-republike-hrvatske-za-2024-godinu-i-projekcija-za-2025?t=142291&tid=212269> i

<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2023-11-09/202211/1.%20DPRH%20za%202024.zip> (Excel)

³⁰ Hrvatska zajednica županija, nacionalna udruga svih županija (20) i Grada Zagreba, kontinuirano provodi projekt Otvoreni proračun | Otvorene županije putem kojeg su dostupni proračunski podaci za sve županije i Grad Zagreb s dva glavna cilja: putem jednostavne aplikacije, na objedinjen način, omogućiti građanima i svim zainteresiranim sudionicima vizualizaciju županijskih proračuna po svim proračunskim klasifikacijama i najvažnijim pokazateljima razvoja (poduzetništvo, turizam, demografija), kao i županijskim upravama pružiti detaljnu analizu i usporedbu lokalnih i područnih proračuna, najvažnijih gospodarskih, turističkih i demografskih pokazatelja. Pogledajte <https://www.opencity.hr/hrvzz/>

³¹ Mihaela Bronić (Institut za javne financije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024. Postoje sljedeći problemi: kada se otvori prva strana aplikacije (<https://www.opencity.hr/hrvzz/>), nije jasno na koju se godinu podaci odnose, prilikom ulaska u dio aplikacije koji se odnosi na analizu (lijevi izbornik) gdje je moguće preuzeti dokumente nije svaka lokalna/područna jedinica objavila prijedloge proračuna i rebalans u svim formatima (Excel, PDF), nije odmah jasno odnose li se dokumenti za preuzimanje u lijevom izborniku za godišnje podatke u strojno čitljivom formatu na izglasani proračun ili izvršenje proračuna.

³² Institut za javne financije, Transparentnost lokalnih proračuna, studeni 2022. – travanj 2023.,

<https://www.ijf.hr/hr/transparentnost-2023/>. Prosječna transparentnost proračuna svih hrvatskih županija jest 5 (od 5).

³³ <https://mfin.gov.hr/print.aspx?id=98&url=print>

https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/statistika_i_izvjesca/vremenske_serije_podataka/Najzna%C4%8Dajnije%20kat%20gorije%20prihoda%20dr%C5%BEavnog%20prora%C4%8Duna%20prema%20ra%C4%8Dunskom%20planu%20do%20studeni%202024.xlsx

https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/statistika_i_izvjesca/vremenske_serije_podataka/Najzna%C4%8Dajnije%20kat%20gorije%20rashoda%20dr%C5%BEavnog%20prora%C4%8Duna%20prema%20ra%C4%8Dunskom%20planu%20do%20studenog%202024.xls

³⁴ Ministarstvo financija, Vremenske serije podataka, <https://mfin.gov.hr/pristup-informacijama/statistika-i-izvjesca/vremenske-serije-podataka/98>

³⁵ Ministarstvo financija, Vremenske serije podataka, <https://mfin.gov.hr/pristup-informacijama/statistika-i-izvjesca/vremenske-serije-podataka/98>

³⁶ Mihaela Bronić (Institut za javne financije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.

³⁷ Ministarstvo financija, Transparentnost državnog proračuna – nova aplikacija za pregled isplata, 20. veljače 2024.,

<https://mfin.gov.hr/vijesti/transparentnost-drzavnog-proracuna-nova-aplikacija-za-pregled-isplata/3606>

³⁸ Hrvatski sabor, Zakon o proračunu (Narodne novine 144/2021), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_12_144_2457.html

³⁹ Pogledajte <https://www.opencity.hr/hrvzz/>

- ⁴⁰ Naputak je trebao biti donesen do 30. lipnja 2022. godine, prema hrvatskom akcijskom planu.
- ⁴¹ Hrvatski sabor, članak 156. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/2021), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_12_144_2457.html
- ⁴² Lider, Institut za javne financije: Proračunska transparentnost jedinica lokalne samouprave na rekordnoj razini, 5 July 2023, <https://lidermedia.hr/financije/institut-za-javne-financije-proracunska-transparentnost-jedinica-lokalne-samouprave-na-rekordnoj-razini-151845>; Institut za javne financije, Transparentnost lokalnih proračuna, studeni 2022. – travanj 2023., <https://www.ijf.hr/en/transparency-2023/>
- ⁴³ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.
- ⁴⁴ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024., Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024. i Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024. Mihaela Bronić (Institut za javne financije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ⁴⁵ Institut za javne financije, Provedba Akcijskog plana inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Hrvatskoj: fiskalna transparentnost, 22. prosinca 2023., <https://www.ijf.hr/hr/novosti/detalji/provedba-akcijskog-plana-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-hrvatskoj,3546.html>
- ⁴⁶ Grad Rijeka, Participativno budžetiranje, 19. prosinca 2024., <https://www.rijeka.hr/teme-za-gradane/aktivno-gradanstvo/participativno-budzetiranje-ukljucivanje-gradana-odlucivanje-proracunu/>
- ⁴⁷ Grad Zagreb, e-Participativno budžetiranje, 19. prosinca 2024., <https://eparticipativno.zagreb.hr/>
- ⁴⁸ Hrvatski sabor, Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (Narodne novine 120/2021), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html
- ⁴⁹ Republika Hrvatska, Analiza za uređenje zakonskog okvira lobiranja, prosinac 2016., https://mpu.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Analiza%20za%20ure%C4%91enje%20zakonskog%20okvira%20lobiranja%20web%20final_clean.docx
- ⁵⁰ Vlada Republike Hrvatske, Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2014. do 2016. godine, mjera 13, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Croatia-OGP-Action-plan_0.pdf
- ⁵¹ GRECO, *Fifth Evaluation Round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies*, 24. ožujka 2020., <https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia-preventing-corruption-and-pro/16809cff22>; GRECO, *Compliance Report*, 22. prosinca 2021., <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-compliance-report-on-croatia-adopted-by-greco-a/1680a4f0f6>
- ⁵² Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa i uprave), intervju koji je proveo NMI, 12. listopada 2022.
- ⁵³ Lobistička zajednica, relevantni stručnjaci, OCD-ovi i drugi dionici u Hrvatskoj bili su glasni u pogledu potrebe za reguliranjem aktivnosti lobiranja, kao što je navedeno u prethodnim izvješćima NMI-ja. Osim toga, održana je javna rasprava o potrebi i modelima uređivanja zakonskog okvira lobiranja u okviru akcijskog plana za sprječavanje korupcije za 2017. i 2018. godinu, tijekom razdoblja provedbe prethodne strategije sprječavanja korupcije.
- ⁵⁴ Partnerstvo za otvorenu vlast, Opće preporuke, Izvješće NMI-ja o dizajnu 2018.-2020. za Republiku Hrvatsku, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf
- ⁵⁵ Partnerstvo za otvorenu vlast, Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2022. do 2023., mjera 12, <https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-2022-2024/>
- ⁵⁶ Ministarstvo pravosuđa i uprave, Akcijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, srpanj 2022., <https://mpu.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Akcijski%20planovi%20-%20Strategija%202022-2030/Akcijski%20plan%20-%202022-2024.pdf>
- ⁵⁷ Hrvatski sabor, Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine (Narodne novine 120/2021), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html
- ⁵⁸ U skladu sa Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (NN 123/2017), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_12_123_2798.html i njegovim podzakonskim propisima.
- ⁵⁹ Savjet za sprječavanje korupcije radno je tijelo Vlade Republike Hrvatske osnovano s ciljem izrade, unapređivanja i sustavnog praćenja provedbe te procjene učinaka mjera i aktivnosti iz nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata koji se odnose na sprječavanje korupcije, koji ujedno određuju zadaće i sastav Savjeta te druga pitanja iz njegova djelokruga. Ministarstvo pravosuđa i uprave, srpanj 2022., <https://mpu.gov.hr/istaknute-teme/borba-protiv-korupcije/savjet-za-sprjecavanje-korupcije/21530>,
- Savjet je osnovan Odlukom Vlade (Narodne novine 31/2017), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_04_31_697.html
- ⁶⁰ Saborsko tijelo osnovano je 2006. godine (Hrvatski sabor, 5. listopada 2022.), <https://www.sabor.hr/hr/radna-tijela/nacionalno-vijece-za-pracenje-provedbe-strategije-suzbijanja-korupcije-10-saziv>. Nadzire i prati provedbu Strategije sprječavanja korupcije, prati podatke o slučajevima korupcije koje na zahtjev šalju tijela nadležna za provedbu Strategije, analizira izvješća nadležnih tijela o provedbi Strategije i akcijskih planova, ocjenjuje načine i rezultate provedbe, predlaže mjere

za veću učinkovitost provedbe Strategije, potiče i usmjerava suradnju Hrvatskog sabora i državnih i drugih tijela, kao i druge čimbenike nadležne za provedbu Strategije, te o svom radu dva puta godišnje podnosi izvješće Hrvatskom saboru.

⁶¹ Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, za 2022.,

<https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/Izvjescje%20o%20provedbi%20Akcijskog%20plana%20za%202022..pdf>, Republika Hrvatska, Izvješće o provedbi Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, za 2022.,

<https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/Izvjescje%20o%20provedbi%20Akcijskog%20plana%20za%20razdoblje%20od%202022%20do%202024%20godine%20uz%20Strategiju%20sprjecavanja%20korupcije%20za%20razdoblje%20od%202021%20do%202030%20godine%20za%202023.pdf>

⁶² Registar stvarnih vlasnika (gov.hr), <https://gov.hr/hr/registar-stvarnih-vlasnika/2170?lang=hr>

⁶³ GONG, Tajna društva unatoč Registru stvarnih vlasnika, 19. studenoga 2021., <https://gong.hr//2021/11/19/tajna-drustva-unatoc-registru-stvarnih-vlasnika/>; GONG, Ministarstvo financija zapravo vodi Registar nestvarnog vlasništva, 23. studenoga 2021., <https://gong.hr/2021/11/23/ministarstvo-financija-zapravo-vodi-registar-nestvarnog-vlasnistva/>; GONG, Gongove preporuke za suzbijanje pranja novca, 21. siječnja 2022., <https://gong.hr/2022/01/21/gongove-preporuke-za-suzbijanje-pranja-novca/>; GONG, Europska komisija mora se zauzeti za korporativnu transparentnost kroz novu direktivu protiv pranja novca, 8. svibnja 2023., <https://gong.hr/2023/05/08/europska-komisija-mora-se-zauzeti-za-korporativnu-transparentnost-kroz-novu-direktivu-protiv-pranja-novca/>; Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

⁶⁴ Republika Hrvatska, Smjernice za izradu Kodeksa ponašanja članova predstavničkih tijela JLP(R)S,

<https://mpu.gov.hr/istaknute-teme/borba-protiv-korupcije/dokumenti21699/21699>

⁶⁵ Hrvatski sabor, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Republike Hrvatske, (Narodne novine 80/2022),

https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_07_80_1168.html

⁶⁶ Etički kodeks DKOM-a, 24. svibnja 2022., <https://www.dkom.hr/eticki-kodeks-dkom-a/33188>

⁶⁷ Hrvatski sabor, Kodeks o etičkom djelovanju zastupnika u Hrvatskom saboru (Narodne novine 140/2022), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_12_140_2113.html

⁶⁸ Smjernice i upute vezane za etiku i integritet dužnosnika na lokalnoj razini (Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa), <https://www.sukobinteresa.hr/hr/smjernice-upute/smjernica-uputa-vezana-za-integritet-etiku-duznosnika-na-lokalnoj-razini-mjernica-i-uputa-vezana-za-integritet-i-etiku-duznosnika-na-lokalnoj-razini.pdf>

⁶⁹ Europska komisija, Nacionalni plan oporavka i otpornost Republike Hrvatske od 2021. do 2026., 6. listopada 2022.,

https://ec.europa.eu/info/files/recovery-and-resilience-plan-croatia_en

⁷⁰ Partnerstvo za otvorenu vlast, Pregled akcijskog plana NMI-ja: Republika Hrvatska 2022. – 2024., 8. str.,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/01/Croatia_Action-Plan-Review_2022-2024_EN_for-public-comment.pdf

⁷¹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Neovisni mehanizam izvješćivanja (NMI): Hrvatska Završno Izvješće 2014. – 2016.,

https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Croatia_EOTR_2014-2016_for-pub-comment_ENG.pdf

⁷² Hrvatski sabor, Zakon o lobiranju, (Narodne novine 36/2024), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_03_36_567.html

⁷³ Hrvatski sabor, Zakon o lobiranju, (Narodne novine 36/2024), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_03_36_567.html

⁷⁴ Faktograf.hr, Zakon o lobiranju – strog prema lobistima, blag prema političarima, 13. studenoga 2023.,

<https://faktograf.hr/2023/11/13/zakon-o-lobiranju-strog-prema-lobistima-blag-prema-politicarima/>; GONG, Novi zakon: Regulira se lobiranje, ali svejedno nećemo znati tko, kada točno i koga lobira, 1. veljače 2024.,

<https://gong.hr/2024/02/01/novi-zakon-regulira-se-lobiranje-ali-svejedno-necemo-znati-ko-kada-tocno-i-koga-lobira/>;

Balkans.aljazeera.net, Novi hrvatski Zakon o lobiranju uvodi red u sivu zonu, 8. listopada 2024.,

<https://balkans.aljazeera.net/teme/2024/10/8/novi-hrvatski-zakon-o-lobiranju-uvodi-red-u-sivu-zonu>. Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024. i Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

⁷⁵ Ministarstvo pravosuđa i uprave odbilo je ovaj prijedlog navodeći da je dovoljan Kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti (Narodne novine 54/2022), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_05_54_701.html], kojim se propisuje da dužnosnici moraju paziti da u kontaktu s trećim osobama ne dovedu sebe ili druge u sukob interesa. Prema Oriani Ivković Novokmet (GONG) ministarstvo je odbilo i obvezu objavljivanja informacija o sastancima s lobistima jer se javnost obavještava o važnim sastancima s trećim osobama na mrežnoj stranici tijela u kojem dužnosnik obnaša dužnost ili putem društvenih mreža. Jedna od obveza lobiranih dužnosnika i zaposlenika uključuje i tzv. razdoblje hlađenja (*cooling-off period*), odnosno zabranu lobiranja u odnosu na zakonodavno ili izvršno tijelo u kojem su radili u trajanju od 18 mjeseci nakon prestanka dužnosti.

⁷⁶ GRECO, *Fifth Evaluation Round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies*, 24. ožujka 2020., <https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia->

[preventing-corruption-and-pro/16809cff22](https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-compliance-report-on-croatia-adopted-by-greco-a/1680a4f0f6); GRECO, *Compliance Report*, 22. prosinca 2021., <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-compliance-report-on-croatia-adopted-by-greco-a/1680a4f0f6>

⁷⁷ Europska komisija, *2022 Report of the Rule of Law in the Republic of Croatia for the preparation of the Annual Report on the Rule of Law in the European Union Member States by the European Commission*, https://commission.europa.eu/document/download/a8d52e13-da5b-48b5-b93b-1201cc0b4bf9_en?filename=27_1_194032_coun_chap_croatia_en.pdf

⁷⁸ Predstavnik Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije navodi da su OECD i Europska komisija pozitivno ocijenili nacrt zakona. Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

⁷⁹ Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa i uprave), intervju koji je proveo NMI, 12. listopada 2022.

⁸⁰ Partnerstvo

za otvorenu vlast, Jorge Sahd i Cristian Valenzuela, *Lobby Law in Chile: Democratizing access to public authorities*, prosinac 2016., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/report_Lobby-law-in-Chile.pdf

⁸¹ Partnerstvo za otvorenu vlast, *Latvia: Transparency in Lobbying*, 2019.,

<https://www.opengovpartnership.org/members/latvia/commitments/LV0042>

⁸² Partnerstvo za otvorenu vlast, *Register of Government Decision-Making (FI0032)*, 2019.,

<https://www.opengovpartnership.org/members/finland/commitments/fi0032/>

⁸³ Uključuje i sustav za prijavu nepravilnosti („zviždanje“ (engl. *whistleblowing*)), novo informatičko rješenje za unos podataka o vlasništvu trgovačkih društava te modul kojim će se omogućiti integracija podataka za oko 40 tijela javne vlasti. Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

⁸⁴ Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

⁸⁵ Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, *Lobiranje – kratki vodič*, 2024.,

https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/slike/Istaknute%20teme/Lobiranje/Lobiranje%20-%20vodi%C4%8D_MPUDT.pdf

⁸⁶ Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa donijet će Pravilnik o vođenju Registra lobista u roku od 60 dana. Njegov nacrt dodan je na portal e-Savjetovanja za savjetovanje sa zainteresiranom javnošću do 2. listopada 2024., nakon čega je konačna verzija objavljena u Narodnim novinama. Rezultati savjetovanja na portalu e-Savjetovanja, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=28265>

Dio III. Sudjelovanje i stvaranje

Hrvatski višedionički forum proveo je nekoliko javnih savjetovanja u pogledu izrade četvrtog akcijskog plana koji se temeljio na postojećim inicijativama i strateškim dokumentima. Savjetovanja su općenito bila participativna i odluke su se donosile konsenzusom iako je većina ambicioznijih prijedloga promijenjena kako bi odgovarali vladinom radnom opterećenju i planovima. Vodeće agencije uključile su civilno društvo tijekom provedbe, ali je bilo malo prilika da civilno društvo utječe na ishode mjera povezanih s projektima koje financira EU.

Zemlje članice POV-a potiču se da ciljaju na punu ambiciju ažuriranih Standarda POV-a za sudjelovanje i stvaranje koji su stupili na snagu 1. siječnja 2022. godine.⁸⁷ NMI procjenjuje sve članice koje su predale akcijske planove od 2022. nadalje prema ažuriranim standardima. Međutim, POV je uveo 24-mjesečno razdoblje odgode kako bi osigurao pravedan i transparentan prijelaz. Tijekom tog vremena, NMI će procijeniti usklađenost članica sa standardima te usklađenost s minimalnim zahtjevima.⁸⁸ Stoga, utvrdit će se da članica djeluju suprotno procesu POV-a isključivo ako ne ispunjava minimalne zahtjeve za podnesene akcijske planove koji započinju 2024. godine i kasnije.

Višedionički forum, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Savjet),⁸⁹ sastavio je četvrti akcijski plan i pratio njegovu provedbu. Savjet se sastojao od 26 članova, uključujući predstavnike državnih, lokalnih i područnih vlasti, organizacija civilnog društva (OCD), akademske zajednice i medija.⁹⁰ Stručnu i administrativnu potporu Savjetu pružao je Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, zajedno s Ministarstvom vanjskih i europskih poslova, čija državna tajnica predsjedava Savjetom. Bilo je nekoliko promjena u članstvu Savjeta tijekom provedbe, ali one nisu utjecale na sposobnost vlade da uključi civilno društvo.⁹¹ Dobra je praksa u Savjetu jednoglasno odlučivanje, pri čemu se obično postiže konsenzus.⁹²

Predstavnici OCD-a u Savjetu nominiraju se i biraju transparentnim postupkom u kojem sudjeluje Savjet za razvoj civilnog društva.⁹³ Savjet ima poslovnik o radu.⁹⁴ Članovi vlade su visoki dužnosnici, pa su se sastajali u Zagrebu, no na sastanke su došli i predstavnici iz drugih dijelova Hrvatske. Savjet se sastao putem interneta i na hibridnim sjednicama tijekom pandemije bolesti COVID-19 (2020. i 2021.). U odnosu na prethodne akcijske planove tijekom četvrtog akcijskog plana došlo je do povećanja članstva i raznovrsnije zastupljenosti OCD-ova u Savjetu. Na primjer, Hrvatska udruga poslodavaca⁹⁵ bila je predstavljena prvi put i bila je aktivna na svim sastancima.⁹⁶ Vlada je uključila OCD-ove u iterativnom dijalogu tijekom faze stvaranja iako je većina ambicioznijih prijedloga mjera izmijenjena kako bi odgovarala vladinom radnom opterećenju i planovima.⁹⁷ Tijekom procesa stvaranja Savjet je putem portala e-Savjetovanja dva puta uključilo javnost: za procjenu prioriteta u akcijskom planu i za dobivanje povratnih informacija o nacrtu akcijskog plana.⁹⁸

Tijekom provedbe Savjet je održalo četiri sjednice: jednu putem interneta i tri u prostorijama Ministarstva vanjskih i europskih poslova. Komunikacija članova Savjeta između sjednica odvijala se putem elektroničke pošte. OCD-ovi su na sjednicama Savjeta mogli iznositi svoja mišljenja i preporuke o provedbi.⁹⁹ Vlada je također organizirala dvije konferencije o otvorenoj vlasti u prosincu 2022. i 2023. godine.¹⁰⁰ Predstavnici Vlade bili su uglavnom otvoreni za dijalog i suradnju tijekom provedbe i praćenja. Međutim, postojale su ograničene prilike za civilno

društvo da utječe na ishode mjera povezanih s projektima koje financira EU¹⁰¹ jer su za to bile potrebne zakonodavne promjene ili drugi postupci sa strogim smjernicama. U takvim slučajevima vlada je dala odgovor. Kako konačni odabir mjera uglavnom nije odgovarao političkim prioritetima dionika, dionici su bili manje uključeni u proces provedbe.

Vlada je bila ograničena vremenom, pravnim postupcima te ljudskim i financijskim resursima. Unatoč tim ograničenjima dionici civilnog društva komentirali su dobru volju svih predstavnika vlasti uključenih u proces POV-a. Međutim, tijekom procesa sustvaranja organizacije civilnog društva komentirale su da smatraju da upotrebljavaju svoje resurse u procesu koji nije imao punu potporu vlade.¹⁰² Predstavnici vlasti također su izrazili nezadovoljstvo sudjelovanjem OCD-a u procesu.¹⁰³ Na primjer, neke organizacije su opetovano izostale sa sastanaka Savjeta inicijative POV, nisu imenovale nove predstavnike nakon promjena uprave ili nisu sudjelovale u aktivnostima za čije su provedbe bile zadužene s drugima. Slična su mišljenja spomenuli i dionici tijekom provedbe. Potencijalno rješenje moglo bi biti postavljanje ambicioznijih mjera kako bi se potaknuo entuzijazam s obje strane.¹⁰⁴

Budući akcijski planovi mogli bi imati koristi od dodatnih alata za komunikaciju i suradnju (npr. digitalne platforme) i ponude redovitih obavješćivanja dionika, posebno u fazi provedbe. Kako bi se povećalo sudjelovanje dionika i ambicija mjera, Savjet bi mogao omogućiti dionicima sudjelovanje u specifičnim aktivnostima i projektima na temelju njihove stručnosti i interesa tijekom sustvaranja i provedbe. Osim toga, Hrvatska nije ispunila tri minimalna zahtjeva prema Standardima POV-a za sudjelovanje i sustvaranje tijekom procesa sustvaranja i dva minimalna standarda tijekom provedbe (vidjeti tablicu 1.). Za sljedeći akcijski plan Hrvatska bi trebala nastojati u potpunosti ispuniti sve minimalne zahtjeve tijekom faza sustvaranja i provedbe.

Tablica 1. Usklađenost s minimalnim zahtjevima

Minimalni zahtjev	Ispunjen tijekom sustvaranja?	Ispunjen tijekom provedbe?
1.1 Prostor za dijalog: Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast Vlade Republike Hrvatske (Savjet) služi kao hrvatski višedionički forum. ¹⁰⁵ Zapisnici sa sastanaka Savjeta i pravila o radu dostupni su na mrežnoj stranici POV-a Hrvatske. ¹⁰⁶ Savjet se sastao četiri puta kako bi nadgledao provedbu ovog akcijskog plana, ali se sastao samo jednom godišnje 2022. i 2023. godine. Time nije ispunjen zahtjev POV-a u pogledu sastajanja najmanje svakih šest mjeseci. ¹⁰⁷ Međutim, dvije konferencije o otvorenoj vlasti održane su u prosincu 2022. i prosincu 2023. ¹⁰⁸	Ne	Ne
2.1 Mrežna stranica POV-a: Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske održava javno dostupnu mrežnu stranicu za proces POV-a u Hrvatskoj. ¹⁰⁹ Mrežna stranica sadrži najnoviji akcijski plan, detalje o procesu sustvaranja za sve cikluse akcijskog planiranja, uključujući zapisnike sa sastanaka i poveznice na postupke javnog savjetovanja na portalu e-Savjetovanja. ¹¹⁰ Također uključuje vijesti o aktivnostima povezanim s procesom POV-a u Hrvatskoj. ¹¹¹	Da	Da

2.2 Repozitorij: Mrežna stranica POV-a redovito je ažurirana (nekoliko puta godišnje) informacijama o sustvaranju i novostima povezanim s procesom POV-a u Hrvatskoj. ¹¹² Međutim, na mrežnoj stranici nema informacija o provedbi akcijskog plana. Mrežna stranica sadrži vladina izvješća o samoprocjeni za prethodne akcijske planove. ¹¹³	Da	Ne
3.1 Prethodna obavijest: Pogledajte Pregled akcijskog plana NMI-ja. ¹¹⁴	Ne	Nije primjenjivo
3.2 Javna događanja: Pogledajte Pregled akcijskog plana NMI-ja.	Ne	Nije primjenjivo
3.3 Mehanizam prikupljanja povratnih informacija: Pogledajte Pregled akcijskog plana NMI-ja.	Da	Nije primjenjivo
4.1 Obrazloženi odgovor: Pogledajte Pregled akcijskog plana NMI-ja.	Da	Nije primjenjivo
5.1 Otvorena provedba: Savjet se sastao četiri puta tijekom provedbe akcijskog plana kako bi raspravljao o napretku mjera. Civilno društvo imalo je priliku komentirati tijekom sastanaka, prema zapisniku sa sastanka. ¹¹⁵	Nije primjenjivo	Da

⁸⁷ Partnerstvo za otvorenu vlast, Standardi POV-a za sudjelovanje i sustvaranje, <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

⁸⁸ Partnerstvo za otvorenu vlast, *Independent Reporting Mechanism, Guidelines for the Assessment of OGP's Minimum Requirements*, svibanj 2022., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Guidelines-for-Assessment-of-Minimum-Requirements_20220531_EN.pdf

⁸⁹ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, 23. rujna 2024., <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

⁹⁰ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.

⁹¹ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.

⁹² Partnerstvo za otvorenu vlast, Izvješće NMI-ja o dizajnu: Republika Hrvatska 2018. – 2020., 12. str., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia_Design_Report_2018-2020_EN.pdf

⁹³ Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet za razvoj civilnoga društva, 23. rujna 2024., <https://udruga.gov.hr/savjet-za-razvoj-civilnoga-drustva/120> Savjet za razvoj civilnog društva posebno je savjetodavno tijelo koje informira vladu i surađuje s vladom u pogledu svih pitanja civilnog društva, uključujući imenovanje i odabir predstavnika OCD-a u povjerenstvima. Može aktivno sudjelovati u raspravama na sastancima Savjeta inicijative POV, ali ne može glasati.

⁹⁴ Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Poslovnik Savjeta inicijative Partnerstva za otvorenu vlast, 23. rujna 2024., https://udruga.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/POV/Poslovnik%20Savjeta_izmjene%202020.pdf

⁹⁵ Hrvatska udruga poslodavaca, 23. rujna 2024., <https://www.hup.hr/>

⁹⁶ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.; Arhiva zapisnika sa sjednica Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

⁹⁷ Prema dionicima s kojima se razgovaralo za Pregled akcijskog plana 2022. – 2023., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/02/Croatia_Action-Plan-Review_2022-2024_HR.pdf

⁹⁸ Rezultati javnog e-savjetovanja bili su dostupni na portalu e-Savjetovanja u lipnju 2020. godine. Nakon izrade konačnog nacrta novog akcijskog plana krajem 2021. godine proveden je još jedan krug javnog savjetovanja: od 9. lipnja do 1. srpnja 2020., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=14337> i od 10. prosinca 2021. do 3. siječnja 2022., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19426>

⁹⁹ Pojedinstvo o sjednici Savjeta inicijative POV možete pronaći u Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, 23. rujna 2024., <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

¹⁰⁰ Konferencija „Otvorena lokalna i regionalna vlast – izazovi i prilike” održana je 14. prosinca 2022. u hibridnom obliku, <https://udruga.gov.hr/vijesti/odrzana-konferencija-otvorena-lokalna-i-regionalna-vlast-izazovi-i-prilike/5606>, a konferencija „Otvorena vlast u Hrvatskoj – pogled u budućnost” održana je 19. prosinca 2023., <https://udruga.gov.hr/vijesti/konferencija->

[otvorena-vlast-u-hrvatskoj-pogled-u-buducnost/5750](https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289). Obje je organizirao Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske kao nacionalna kontaktna točka za inicijativu Partnerstvo za otvorenu vlast u Hrvatskoj.

¹⁰¹ Na primjer, to uključuje aktivnosti u okviru mjera 9, 10, 13, 14 i 16.

¹⁰² Ott i Bronić (Institut za javne financije), korespondencija s NMI-jem, 13. studenoga 2020.; Berković i Skender (GONG), intervju koji je proveo NMI, 13. studenoga 2020.

¹⁰³ Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 9. studenoga 2020.

¹⁰⁴ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.; Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

¹⁰⁵ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.),

<https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

¹⁰⁶ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, Arhiva zapisnika sa sjednica Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

¹⁰⁷ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, Arhiva zapisnika sa sjednica Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

¹⁰⁸ Konferencija „Otvorena lokalna i regionalna vlast – izazovi i prilike” održana je 14. prosinca 2022. u hibridnom obliku, <https://udruga.gov.hr/vijesti/odrzana-konferencija-otvorena-lokalna-i-regionalna-vlast-izazovi-i-prilike/5606>, a konferencija „Otvorena vlast u Hrvatskoj – pogled u budućnost” održana je 19. prosinca 2023., <https://udruga.gov.hr/vijesti/konferencija-otvorena-vlast-u-hrvatskoj-pogled-u-buducnost/5750>. Obje je organizirao Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske kao nacionalna kontaktna točka za inicijativu Partnerstvo za otvorenu vlast u Hrvatskoj.

¹⁰⁹ Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

¹¹⁰ Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast za razdoblje 2022. – 2023. godine (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-za-razdoblje-2022-2023-godine/5165>

¹¹¹ Vijesti (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.),

<https://udruga.gov.hr/vijesti/8?trazi=1&tip=&tip2=&tema=47&datumod=&datumdo=&pojam=&page=2>

¹¹² Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

¹¹³ Akcijski plan 2012. – 2013., <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-republici-hrvatskoj-za-razdoblje-2012-2013/290>; Akcijski plan 2014. – 2016.,

<https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-republici-hrvatskoj-za-razdoblje-2014-2016/3080>; Akcijski plan 2018. – 2020.,

<https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-republici-hrvatskoj-za-razdoblje-do-2020-godine/4898>

¹¹⁴ Partnerstvo za otvorenu vlast, Pregled akcijskog plana 2022. – 2023.,

<https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-review-2022-2023/>

¹¹⁵ Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, Arhiva zapisnika sa sjednica Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2024.), <https://udruga.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

Dio IV. Metodologija i NMI-jevi pokazatelji

Ovim izvješćem potiče se odgovornost članova i učenje kroz procjenu (i) stupnja dovršenosti provedbe mjere, (ii) ranih rezultata mjera s visokim stupnjem dovršenosti koje su utvrđene kao obećavajuće ili koje su dale značajne rezultate u okviru provedbe i (iii) prakse sudjelovanja i sustvaranja tijekom ciklusa akcijskog plana.¹¹⁶ NMI je započeo proces istraživanja nakon prve godine provedbe akcijskog plana razvojem plana istraživanja, preliminarnom analizom dokumentacije i provjerom dokaza koji se nalaze u repozitoriju POV-a zemlje.¹¹⁷

Stupanj dovršenosti

NMI procjenjuje stupanj dovršenosti za svaku mjeru u akcijskom planu, uključujući mjere grupirane u Pregledu akcijskog plana.¹¹⁸ Stupanj dovršenosti za sve mjere procjenjuje se kao sljedeće:

- *Nema dostupnih dokaza*
- *Nije pokrenuto*
- *Ograničeno*
- *Znatno*
- *Dovršeno*

Rani rezultati

NMI procjenjuje razinu rezultata postignutih provedbom mjera koje imaju jasnu usmjerenost nas otvorenu vlast, visoki stupanj dovršenosti ili pokazuju dokaze o postizanju ranih rezultata (kako je definirano u nastavku). Razmatra očekivani cilj mjere prije njezine provedbe, specifični kontekst zemlje u kojoj je mjera provedena, specifično područje politike i promjene o kojima se izvješćuje.

Pokazateljem ranih rezultata utvrđuju se tri stupnja rezultata:

- **Nema značajnih rezultata:** Prema prikupljenim dokazima (putem analize dokumentacije, intervjua itd.) provedba mjere otvorene vlasti dovela je do malo ili nimalo pozitivnih rezultata. Nakon procjene aktivnosti provedenih tijekom razdoblja provedbe i njihovih ishoda (ako ih je bilo) NMI nije pronašao značajne promjene u pogledu:
 - poboljšanja praksi, politika ili institucija koje uređuju područje politike ili unutar javnog sektora,
 - jačanja poticajnog okruženja za izgradnju povjerenja između građana i države.
- **Umjereni rezultati:** Prema prikupljenim dokazima (putem analize dokumentacije, intervjua itd.) provedba mjere otvorene vlasti dovela je do pozitivnih rezultata. Nakon procjene aktivnosti provedenih tijekom razdoblja provedbe i njihovih ishoda NMI je pronašao značajne promjene u pogledu:
 - poboljšanja praksi, politika ili institucija koje uređuju područje politike ili unutar javnog sektora ili
 - jačanja poticajnog okruženja za izgradnju povjerenja između građana i države.
- **Značajni rezultati:** Prema prikupljenim dokazima (putem analize dokumentacije, intervjua itd.) provedba mjere otvorene vlasti dovela je do značajnih pozitivnih rezultata. Nakon procjene aktivnosti provedenih tijekom razdoblja provedbe i njihovih ishoda NMI je pronašao značajne promjene u pogledu:

izvješće o rezultatima NMI-ja: Republika Hrvatska 2022. – 2024.

Za javnu raspravu: molimo ne citirati

- poboljšanja praksi, politika ili institucija koje uređuju područje politike ili unutar javnog sektora ili
 - jačanja poticajnog okruženja za izgradnju povjerenja između građana i države.
- Značajni pozitivni rezultati pokazuju jasna očekivanja da će te promjene (kao što je prethodno definirano) biti održive tijekom vremena.

Ovo izvješće pripremio je NMI u suradnji s Ivonom Mendeš Levak, a pregledao ga je Ernesto Velasco-Sánchez, vanjski stručnjak NMI-ja. Metodologiju NMI-ja, kvalitetu proizvoda NMI-ja i postupak pregleda nadzire NMI-jev Međunarodni stručni panel (IEP).¹¹⁹ Više informacija potražite u odjeljku „Pregled smjernica NMI-ja” na mrežnoj stranici POV-a.¹²⁰ Rječnik pojmova NMI-ja i POV-a dostupan je na mrežnoj stranici POV-a.¹²¹

¹¹⁶ Definicije pojmova POV-a, kao što su sustvaranje i obećavajuće mjere, potražite u glosaru POV-a,

<https://www.opengovpartnership.org/glossary/>

¹¹⁷ Hrvatska, Repozitorij POV-a, 15. rujna 2024., <https://udruge.gov.hr/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

¹¹⁸ NMI grupira mjere koje dijele zajednički cilj politike tijekom procesa pregleda akcijskog plana. U tim slučajevima NMI procjenjuje „potencijal za rezultate” i „rane rezultate” na razini klastera. Stupanj dovršenosti procjenjuje se na razini mjere. Više informacija o tome kako NMI grupira mjere potražite u dijelu IV. o metodologiji i NMI-jevim pokazateljima Pregleda akcijskog plana.

¹¹⁹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Neovisni mehanizam izvješćivanja, *Međunarodni stručni panel*,

<https://www.opengovpartnership.org/about/who-we-are/international-experts-panel/>

¹²⁰ Partnerstvo za otvorenu vlast, *Pregled smjernica NMI-ja*, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

¹²¹ Partnerstvo za otvorenu vlast, Glosar POV-a, <https://www.opengovpartnership.org/glossary/>

Prilog I. Podaci o mjerama¹²²

Mjera 1: Unaprjeđenje pristupa informacijama

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je procijeniti i unaprijediti normativni okvir za ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija. Mjera je u potpunosti provedena.¹²³ Ured Povjerenika za informiranje ponudio je šest mrežnih i osobnih programa obuke za stotine sudionika s ciljem podizanja svijesti građana, OCD-ova i medija o postupcima tijela javne vlasti prema Zakonu o pravu na pristup informacijama.¹²⁴ Osim toga, neovisni stručnjaci proveli su vrednovanje Zakona te su 2023. objavili izvješće s nalazima i preporukama.¹²⁵ Međutim, nema dovoljno dokaza za procjenu je li se tim aktivnostima poboljšao pristup informacijama u Hrvatskoj.

Dionici civilnog društva primijetili su da građanima, OCD-ovima i drugim zainteresiranim stranama postaje sve teže pristupiti javnim informacijama u odnosu na vrijeme donošenja Zakona.¹²⁶ Dionici su spomenuli da trebaju više praktičnih smjernica o tome kako zatražiti informacije i kako prevladati administrativne prepreke koje primjenjuju neki javni uredi.¹²⁷ Dionici pripisuju probleme u pristupu informacijama nepravilnostima u primjeni normativnog okvira, a ne nedostacima samog okvira.¹²⁸ Dionici su također izvijestili o negativnim trendovima u načinu na koji tijela javne vlasti obrađuju zahtjeve za informacije (npr. primanje i slanje javnih informacija putem pošte umjesto elektroničkim putem) i o udjelu zahtjeva na koje se ne odgovori.

Mjera 2: Primjena propisa o zaštiti osobnih podataka

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je povećanje znanja i kompetencija o pravima i obvezama prema Općoj uredbi o zaštiti podataka (GDPR).¹²⁹ Mjera je u potpunosti provedena.¹³⁰ Prema godišnjem izvješću za 2023. Agencija za zaštitu osobnih podataka provela je 45 edukativnih aktivnosti u razdoblju provedbe.¹³¹ Komunikacijske aktivnosti Agencije tijekom 2023. godine bile su usmjerene na učenike i studente, voditelje i izvršitelje obrade iz svih sektora, službenike za zaštitu podataka iz privatnog i javnog sektora, tijela državne uprave i tijela javne vlasti, strukovne udruge, nevladine organizacije te mikro, male i srednje poduzetnike. Ova mjera značila je pozitivan napor u podizanju svijesti o pravima i obvezama prema GDPR-u. Međutim, nema dovoljno dokaza za zaključak da su tim aktivnostima povećalo povjerenje između građana i države.

Mjera 3: Fiskalna transparentnost

<ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Skroman 	<ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Znatno • Rani rezultati: Umjereni rezultati
<p>Ova je mjera ocijenjena u dijelu II.</p>	
<p>Mjera 4: Otvorenost i transparentnost Hrvatskog sabora</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Nejasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Dovršeno • Rani rezultati: Nema značajnih rezultata
<p>Cilj mjere bio je učiniti Sabor otvorenijim učenicima, studentima i građanima. Mjera je u potpunosti provedena. Sabor je organizirao razne aktivnosti za učenike i studente, uključujući posjete Saboru, internetske kvizove, natjecanja u pisanju, simulacije saborskih sjednica, predavanja, rasprave, edukativne radionice i sastanke sa saborskim zastupnicima.¹³² Međutim, nedostaju dokazi za procjenu je li se tim aktivnostima izgradilo povjerenje između građana i Sabora.</p>	
<p>Mjera 5: Transparentnost referendumskih aktivnosti</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Skroman 	<ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Ograničeno • Rani rezultati: Nema značajnih rezultata
<p>Cilj ove mjere bio je uspostaviti Evidenciju referendumskih inicijativa pri Državnom izbornom povjerenstvu, koja se sastoji od prikupljanja, evidentiranja i objavljivanja informacija o lokalnim i državnim referendumima. Povjerenstvo je planiralo i obuku osoba uključenih u provođenje referenduma. Te su aktivnosti odgođene jer u razdoblju provedbe nije bilo izmjena Zakona o referendumu. Povjerenstvo je sastavilo vodič o pravima i obvezama organizacijskih odbora pri financiranju referenduma, namijenjen članovima referendumskih odbora.¹³³ Taj je vodič ažuriran u skladu s promjenama zakonskih propisa, npr. kako bi se odrazila promjena službene valute (1. siječnja 2023. euro je zamijenio hrvatsku kunu).¹³⁴</p> <p>Prema dionicima zakonodavstvo o referendumu vjerojatno će biti izmijenjeno tijekom mandata sadašnje vlade. Oporbene stranke najavile su da će izmjene i dopune Zakona o referendumu vezati uz izmjene zakonodavstva o pobačaju, koje se nije mijenjalo nekoliko desetljeća.¹³⁵</p>	
<p>Mjera 6: Transparentnost financiranja programa i projekata OCD-a</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Skroman 	<ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Ograničeno • Rani rezultati: Nema značajnih rezultata
<p>Ovom mjerom Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske¹³⁶ nastojao je uspostaviti novi informatički sustav za praćenje i valorizaciju raspodjele sredstava za programe i projekte od javnog dobra koje provode OCD-ovi.¹³⁷ Isto tako, nastojao je ažurirati javnu bazu podataka o</p>	

projektima i programima koje provode OCD-ovi te održati obuku o kriterijima, standardima i postupcima za financiranje i ugovaranje tih programa i projekata. Osim toga, mjera je uključivala i obuku čelnika i zaposlenika gospodarskih društava u većinskom javnom vlasništvu o istim kriterijima, standardima i postupcima.

Stupanj dovršenosti mjere bio je ograničen. Izrada informatičkog sustava trajala je dulje od očekivanog i bit će dovršena 2025. godine.¹³⁸ Iako je provedena određena obuka, nedostaju dokazi kojima bi se potvrdilo je li se time poboljšala transparentnost u javnom financiranju programa i projekata OCD-ova. Dionici su se složili da će novi informatički sustav biti koristan resurs kojim će se pokazati kako se OCD-ovi financiraju i koji od njih troši javna sredstva na dogovoreni način.¹³⁹

Mjera 7: Transparentnost i odgovornost trgovačkih društava u većinskom vlasništvu JLP(R)S

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Dovršeno • Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|---|

Cilj ove mjere bio je jačanje transparentnosti u upravljanju imovinom lokalnih i područnih vlasti. Obuhvaćala je program obuke gospodarskih društava u većinskom javnom vlasništvu o standardima dodjele donacija i sponzorstava OCD-ovima. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske¹⁴⁰ proveo je četiri radionice za 54 sudionika tijekom 2022. i 2023. godine, čime je dovršena jedina predviđena aktivnost.¹⁴¹

Dionici civilnog društva smatraju da bi se budućim mjerama na tu temu mogle ojačati etičke norme u korporativnom upravljanju te bi ih trebalo voditi Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa.¹⁴² Također preporučuju uključivanje građana i OCD-ova u nadzorne odbore javnih trgovačkih društava.¹⁴³ Ulazak Hrvatske u OECD mogao bi dati poticaj odgovornom korporativnom upravljanju, posebice u javnim trgovačkim društvima.¹⁴⁴

Mjera 8: Normativni okvir za medije

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Provjerljiva: Da • Usmjerena na otvorenu vlast? Da • Potencijal za rezultate: Znatno | <ul style="list-style-type: none"> • Stupanj dovršenosti: Ograničeno • Rani rezultati: Umjereni rezultati |
|---|---|

Cilj ove mjere bio je izrada novog Zakona o medijima. Preuzeta je iz trećeg hrvatskog akcijskog plana (2018. – 2020.). Provedba mjere je odgođena. Prema vladi do odstupanja od roka došlo je zbog rada na Europskom aktu o slobodi medija, koji će se dijelom provesti u okviru Zakona o medijima.¹⁴⁵ Prema podacima Hrvatskog novinarskog društva (HND)¹⁴⁶, održana su dva sastanka radne skupine koju je osnovalo Ministarstvo kulture i medija (krajem 2020. i proljeće 2023.). Nacrt zakona predstavljen na drugom sastanku razlikovao se od prijedloga radne skupine s prvog sastanka. S obzirom na to da je nacrt dobio uglavnom negativne povratne informacije, Ministarstvo ga je povuklo uz navod da se ne radi o nacrtu već o „prijedlogu teksta za raspravu”.¹⁴⁷ Civilno društvo i nadzorne skupine kritizirale su trenutačnu reformu Zakona o medijima, posebice ograničeno savjetovanje tijekom njegove

izrade.¹⁴⁸ Te su skupine osporavale određene odredbe u prethodnom nacrtu, primjerice davanje **nakladnicima** neprimjerenog utjecaja uređivačkim politikama i politiziranje postupka imenovanja članova Agencije za elektroničke medije. Novi nacrt očekivao se u jesen 2024., ali o tome još nisu obaviješteni relevantni OCD-ovi, kao što je HND.¹⁴⁹

Krajem 2023. ministrica kulture i medija napomenula je da će novi zakon slijediti Nacionalni plan razvoja kulture i medija¹⁵⁰ te će se osnovati nova radna skupina koja će započeti njegovu izradu.¹⁵¹ Predstavnik HND-a strahuje da će propustiti javni poziv za sudjelovanje u radnoj skupini i biti isključen iz postupka izrade.¹⁵² Ministrica je predložila spajanje Zakona o medijima i Zakona o elektroničkim medijima u jedinstveni zakon, ali to tek treba potvrditi.¹⁵³

Jedina aktivnost koja je djelomično dovršena bila je uspostava sustava provjere medijskih činjenica. Taj sustav uključuje postupke, pravila i registre, tehnološke programe, platforme i sustave komunikacije s medijima te druge aktivnosti koje obavlja Agencija za elektroničke medije.¹⁵⁴ Sustav će biti dovršen do sredine 2026. Studija o jačanju otpora društva na dezinformacije¹⁵⁵ pripremljena je u svibnju 2023. te su provedena dva javna poziva za odabir pravnih subjekata koji se bave provjerom medijskih informacija, a financiran je 21 projekt provjere činjenica.¹⁵⁶ Većina započetih projekata uspostavila je platforme za provjeru činjenica o nizu tema.¹⁵⁷ Agencija također priprema suradničku platformu za objavljivanje provjerenih činjenica i informacija iz svakog od 21 projekta.

Mjera 9: Unaprjeđenje Središnjeg kataloga službenih dokumenata

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Umjereni rezultati |
|--|--|

Ova mjera bila je povezana s projektom koji financira EU.¹⁵⁸ Cilj joj je bio unaprijediti prijam, obradu i objavu službenih dokumenata. Također je uključivala edukaciju osoba koje rukuju službenom dokumentacijom o dostavi i upotrebi Središnjeg kataloga službenih dokumenata.¹⁵⁹ Mjera je u potpunosti provedena do srpnja 2023. Unaprjeđenja su uključivala povećanu dostupnost dokumenata krajnjim korisnicima, razvoj tražilice službenih dokumenata kao prepoznatljivog hrvatskog proizvoda te bolje informiranje državnih službenika o zakonskim obvezama proaktivne objave službenih dokumenata sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama.¹⁶⁰ Vlada namjerava poboljšati tražilicu Središnjeg kataloga dodavanjem lokalnih zakona u zahtjeve za pretraživanje.¹⁶¹ Vlada je provela i edukativne programe i radionice za 883 državna službenika te izradila četiri videomaterijala o Središnjem katalogu, dostavi službenih dokumenata te pretraživanju i pregledu zbirki.¹⁶²

Ovom mjerom poboljšali su se otvorenost i transparentnost javnog sektora. No dionici su spomenuli da ne upotrebljavaju tu novu tražilicu kada traže propise jer su navikli upotrebljavati Narodne novine¹⁶³ (javna, uglavnom besplatna tražilica) ili mrežnu stranicu Zakon.hr¹⁶⁴ (privatna tražilica, uglavnom uz naplatu).¹⁶⁵ Također su komentirali da bi ta vrsta podataka mogla biti temelj za nove inicijative, npr. javne natječaje za gospodarske subjekte i OCD-ove za upotrebu tih podataka u svom radu (istraživanja, analize, razvoj aplikacija itd.). To bi moglo imati višestruke učinke jer se te baze podataka trenutačno uglavnom ne upotrebljavaju.¹⁶⁶

Mjera 10: Unaprjeđenje Središnjeg registra državne imovine

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Umjereni rezultati |
|--|--|

Cilj ove mjere, povezane s projektom koji financira EU,¹⁶⁷ bio je poboljšati Središnji registar državne imovine.¹⁶⁸ Potpuno je provedena do prosinca 2023. Sustav je nadograđen modulima za nekretnine, pokretne, prava i financijsku imovinu.¹⁶⁹ Modulima se omogućuje preciznije praćenje i pronalaženje imovine integracijom s drugim osnovnim registrima, uključujući zemljišne knjige, registre vozila, sudske registre i mnoge druge. Vlada tvrdi da točnost i potpunost podataka u registru ovisi o pravodobnom upisu i ažuriranju koje provodi nadležna osoba vezana javnog tijela. U slučaju da javno tijelo ne dostavi podatke o nekretnini u registar bez odgode, a najkasnije u roku od 60 dana od nastale promjene, primjenjuju se sankcije iz prekršajnih odredbi Zakona o Središnjem registru državne imovine (čl. 8.).¹⁷⁰

Ovom mjerom poboljšala se dosadašnja praksa u pogledu upravljanja državnom imovinom. GONG je 2022. godine objavio studiju na tu temu, a neke nedoumice u okviru te studije riješene su posljednjom nadogradnjom registra. Primjerice, registar više nije u fazi ispitivanja.¹⁷¹ Međutim, u studiji je navedeno da bi registar trebao sadržavati, osim opisa imovine (zemljišna čestica i katastarska općina, površina, lokacija i adresa, podaci o vlasništvu) i njezinog sadašnjeg korisnika iznose plaćanja za upotrebu imovine, pri čemu se zakonom utvrđuje korisnik i iznos te eventualni akumulirani dug. Ako se imovina prodaje, u registru bi trebalo biti javno objavljeno kako je utvrđena kupoprodajna cijena. Ako se radi o najmu, zakupu ili naknadi za protupravnu upotrebu, trebalo bi javno objaviti zakone kojima se utvrđuju iznosi. GONG smatra da bi takve informacije, ako su relevantni podaci u potpunosti dostupni, olakšale nadzor u okviru sprječavanja korupcije.¹⁷² Budućim akcijskim planovima POV-a mogao bi se riješiti nedostatak zakonskih odredbi o jasnim kriterijima za različite oblike raspolaganja državnom imovinom.¹⁷³

Mjera 11: Zaštita prijavitelja nepravilnosti

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je educirati različite skupine o zaštiti zviždača, uključujući pravosudne dužnosnike, osobe od povjerenja, predstavnike sindikata te pružatelje besplatne pravne pomoći i njihove zaposlenike. Mjera je u potpunosti provedena. Pravosudna akademija provela je pet jednodnevnih radionica za 71 pravosudnog dužnosnika i savjetnika u pogledu pravosuđa o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (zviždača).¹⁷⁴ Bivše Ministarstvo pravosuđa i uprave održalo je tri obuke za 52 osobe od povjerenja i djelatnika povezane s provedbom Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.¹⁷⁵ Održalo je i obuku za 12 predstavnika pravnih subjekata u vlasništvu države.¹⁷⁶ Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije nastavlja s radom na toj problematici objavom smjernica za poslodavce,¹⁷⁷ uspostavljanjem mreže emocionalne podrške za prijavitelje nepravilnosti (zviždače), provođenjem anketa te analizom primjene Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti u pravnim subjektima od

posebnog interesa za državu u skladu s preporukama OECD-a o poboljšanju korporativnog upravljanja.¹⁷⁸ Nedostaju dokazi kojima bi se dokazalo da su se tim aktivnostima postigle značajne promjene u zaštiti prijavitelja nepravilnosti (zviždača).

Dionici smatraju da bi buduće obveze zaštite prijavitelja nepravilnosti (zviždača) trebale uključiti državnog pučkog pravobranitelja koji ima zakonsku nadležnost u tom području.¹⁷⁹ U izvješću državne Pučke pravobraniteljice o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (zviždača) za 2023. navodi se da Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Pravosudna akademija trebaju nastaviti s edukacijom pravosudnih dužnosnika o primjeni Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.¹⁸⁰ Stručnjaci preporučuju promjenu načina razmišljanja u organizacijama i javnosti jer se trenutačno samo 22 posto prijevара u Hrvatskoj otkrije zahvaljujući prijaviteljima nepravilnosti (zviždačima), u usporedbi s više 40 posto u svijetu.¹⁸¹

Mjera 12: Unaprjeđenje normativnog okvira za sprječavanje korupcije

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Znatno | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Značajni rezultati |
|---|--|

Ova je mjera ocijenjena u dijelu II.

Mjera 13: Kontinuirano otvaranje podataka

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Umjereni rezultati |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je podržati tijela javnog sektora u objavljivanju otvorenih podataka na portalu otvorenih podataka.¹⁸² Mjera je u potpunosti provedena.¹⁸³ Prema vladinim izvješćima 484 javna tijela objavila su 2.645 skupova podataka na portalu (1. veljače 2024.), što je povećanje od 4 posto, odnosno 49 posto u odnosu na 2022. godinu. Svi zahtjevi za operativno-tehničku podršku tijela javne vlasti upućeni s portala rješavaju se isti dan, osim u slučajevima kada je potrebna intervencija vanjskog suradnika koji održava portal.

Druga aktivnost izmijenjena je tako da su umjesto provođenja dva edukacijska programa godišnje u sustav Moodle na portalu preneseni materijali s korisničkim uputama o tome kako objaviti skupove podataka. U okviru projekta koji financira EU¹⁸⁴ 468 državnih i javnih službenika sudjelovalo je u 18 radionica o prijenosu podataka na portal i ispunjavanju zakonske obveze objave podataka. Mnogo je službenika uključenih u otvaranje podataka, čije bi povećano znanje o praksama objavljivanja moglo s vremenom dovesti do većeg objavljivanja novih i važnih skupova podataka. Povećanje broja tijela koja su objavila skupove podataka ukazuje na to da su edukacijske aktivnosti u području ponovne uporabe i otvorenih podataka dovele do unaprjeđenja proaktivne prakse objavljivanja.

Osim ove mjere, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije uspostavilo je jedinstveni mehanizam sinkronizacije za poboljšanje objave otvorenih podataka, uključujući centraliziranu uslugu transformacije za objavu otvorenih podataka u strojno čitljivom formatu,

nadogradio je komponentu portala otvorenih podataka na najnoviju verziju platforme Comprehensive Knowledge Archive Network (CKAN) te je podržalo automatsku objavu otvorenih podataka iz različitih izvora i formata podataka na portalu – prilagodba izvora/baza podataka i integracija s jedinstvenom uslugom. Projektom se također omogućilo poluautomatsko/automatsko objavljivanje skupova podataka osam tijela javne vlasti.¹⁸⁵ Druga tijela također će moći prilagoditi svoje informacijske sustave za automatsko objavljivanje podataka na portalu.¹⁸⁶

Iako vlada potiče razmjenu podataka tijela javne vlasti, dionici civilnog društva primijetili su da privatni i civilni sektor slabo upotrebljavaju podatke.¹⁸⁷ Kao i u mjeri 9, dionici smatraju da bi ti podaci mogli biti temelj za nove inicijative, kao što su javni natječaji za gospodarske subjekte i OCD-ove za upotrebu tih podataka (aplikacije, analize, vizualizacije itd.). S obzirom na značajne obveze tijela javne vlasti da pripreme podatke za ponovnu upotrebu, posebice skupova podataka visoke vrijednosti prema Direktivi EU-a o otvorenim podacima, Ministarstvo je donijelo novu Politiku otvorenih podataka i Akcijski plan za 2023. odnosno 2024. godinu.¹⁸⁸

Mjera 14: Unaprjeđenje provedbe savjetovanja s javnošću

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Znatno• Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je poboljšati hrvatski sustav e-Savjetovanja i educirati javne službenike o tome kako provoditi mrežna savjetovanja. Na ovu su mjeru utjecale Smjernice Europske komisije za bolju regulativu.¹⁸⁹ Hrvatska je donijela vlastiti Zakon o instrumentima politike boljih propisa¹⁹⁰ i popratni pravilnik koji je stupio na snagu početkom 2024.¹⁹¹ Tim se dokumentima centraliziraju propisi, uključujući javna savjetovanja.

Od pet aktivnosti tri su dovršene.¹⁹² Projekt koji financira EU koji je završio u prosincu 2023. doveo je do modernizacije sučelja, pokretanja verzije mobilne aplikacije sustava e-Savjetovanja (responzivni dizajn) i njegove integracije s Nacionalnim identifikacijskim i autentifikacijskim sustavom (NIAS). Sustav e-Savjetovanja prilagođen je i za upotrebu jedinicama lokalne i područne samouprave. Međutim, sustav upotrebljava samo Grad Šibenik, od listopada 2024. godine. Ostale općine i gradovi u Hrvatskoj upotrebljavaju vlastite sustave javnih savjetovanja koji nisu integrirani s nacionalnim sustavom.¹⁹³

OCD-ovi su izrazili skepsu prema nekima od tih izmjena, posebice prema integraciji s NIAS-om.¹⁹⁴ Samo osobe koje su ovlaštene predstavljati OCD-ove mogu u njihovo ime unositi komentare u sustav e-Savjetovanja, što u GONG-u smatraju nepotrebnim administrativnim opterećenjem.¹⁹⁵ Više od 40 OCD-ova uputilo je zahtjev Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Povjereniku za informiranje da im se omogući sudjelovanje u e-Savjetovanjima.¹⁹⁶ Kako bi građani upotrebljavali tu uslugu, sada se moraju registrirati putem sustava e-Građani primjenom nekog oblika identifikacije putem NIAS-a, na primjer, bankovnog tokena ili elektroničke osobne iskaznice. Na početku je za OCD-ove bila potrebna vjerodajnica visokog stupnja sigurnosti.¹⁹⁷ Taj je zahtjev kasnije smanjen nakon što su ga OCD-ovi osporili kao kompliciran i administrativno opterećujući za sudjelovanje građana u postupcima donošenja odluka.¹⁹⁸ Prema mišljenju dionika civilnog društva raniji sustav e-

Savjetovanja dobro je funkcionirao, a promjene su bile nepotrebne.

Prema GONG-u sudjelovanje u e-savjetovanjima u Hrvatskoj posljednjih je godina u padu zbog skraćenog trajanja savjetovanja, otvaranja savjetovanja tijekom ljeta te pretjerane upotrebe fraze „primljeno na znanje” u odgovoru na komentare, umjesto detaljnog odgovora.¹⁹⁹ GONG je predložio da za zakone za koje građani iskazuju poseban interes vlada organizira javne rasprave na kojima predlagatelj građanima obrazlaže i brani izmjene te odgovara na njihova pitanja.²⁰⁰ Hrvatsko novinarsko društvo predložilo je mjere vezane uz zborove građana za sljedeći akcijski plan POV-a.²⁰¹

Mjera 15: POV na lokalnoj i regionalnoj razini

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Ograničeno• Rani rezultati: Umjereni rezultati |
|--|--|

Cilj ove mjere bio je podržati provedbu ciljeva POV-a na lokalnoj i područnoj razini, osobito u područjima otvorenih podataka i javnih savjetovanja. Provedba mjere bila je ograničena.²⁰² Prva aktivnost bila je usmjerena na promicanje POV-a u općinama, gradovima i županijama. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske organizirao je nekoliko događanja tijekom 2022. i 2023. godine na kojima su predstavljeni primjeri vlasti iz programa Otvorene lokalne vlasti (OGP Local).²⁰³ Kao rezultat tih nastojanja Zagreb je postao prvi hrvatski grad koji se u travnju 2024. pridružio programu Otvorene lokalne vlasti (OGP Local), pri čemu je GONG bio njegov podupirući partner. Druge dvije aktivnosti bile su manje uspješne. Rijeka, Zagreb, Krk, Virovitica, Varaždin, Brodsko-posavska županija i Grožnjan proveli su svoje prve portale otvorenih podataka, no nije jasno jesu li ti portali rezultat ove mjere. Osim toga, nacionalni sustav e-Savjetovanja nadograđen je za upotrebu lokalnim i područnim vlastima, kao što je objašnjeno u mjeri 14. Dionici civilnog društva preporučuju uvođenje skupština građana na lokalnoj i područnoj razini za buduće akcijske planove.²⁰⁴

Mjera 16: Održivost POV-a

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Provjerljiva: Da• Usmjerena na otvorenu vlast? Da• Potencijal za rezultate: Skroman | <ul style="list-style-type: none">• Stupanj dovršenosti: Dovršeno• Rani rezultati: Nema značajnih rezultata |
|--|--|

Ova mjera bila je povezana s projektom koji financira EU s ciljem uvrštavanja sadržaja povezanih s POV-om, transparentnosti i borbe protiv korupcije u školske nastavne planove i programe. Uglavnom je bila ista kao mjera iz prethodnog akcijskog plana i u potpunosti je provedena. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije organiziralo je za učenike osam srednjih škola edukacije o građanskom praćenju javnih financija, upotrebi javno dostupnih (otvorenih) podataka, aktivnostima POV-a te posjete državnim, područnim i lokalnim institucijama.²⁰⁵ Četvrta aktivnosti uključivala je uvrštavanje POV-a u nastavne planove i programe za Građanski odgoj i obrazovanje, Politika i gospodarstvo, u programe učitelja i pomoćnog osoblja te na natjecanja i smotre u organizaciji Agencije za odgoj i obrazovanje te sufinanciranjem projekata OCD-a u izvaninstitucionalno obrazovanje djece i mladih. Nedostaju dokazi kojima bi se pokazalo da su se mjerom ostvarili rani rezultati u

izgradnji povjerenja između mladih i javnih institucija.

¹²² Uredničke napomene:

1. Za mjere koje su grupirane procjena potencijala za rezultate i rane rezultate provodi se na razini klastera, a ne na razini pojedinačnih mjera.
2. Moguće je da su radi sažetosti uređeni kraći nazivi mjera. Potpuni tekst mjere potražite u akcijskom planu Hrvatske: <https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-2022-2024-june/>
3. Više informacija o procjeni dizajna mjera potražite u Pregledu akcijskog plana Hrvatske: <https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-review-2022-2023/>

¹²³ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.

¹²⁴ Zakon.hr, Zakon o pravu na pristup informacijama, 25. rujna 2024., <https://www.zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama>

¹²⁵ Izvještaj o vrednovanju učinaka Zakona o pravu na pristup informacijama, Zagreb, ožujak 2023., <https://pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2023/06/Sazetak-izvjestaja-o-vrednovanju-ucinaka-ZPPI-FINAL-za-web.pdf?x78059>

¹²⁶ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.; Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

¹²⁷ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.

¹²⁸ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.

¹²⁹ Opća uredba o zaštiti podataka, 24. rujna 2024., <https://gdpr-info.eu/>

¹³⁰ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.

¹³¹ Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2023. godine, ožujak 2024., https://sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2024-05-20/133902/GOD_IZVJ_AZOP_2023.pdf

¹³² Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.

¹³³ Izbori.hr, 24. rujna 2024., <https://www.izbori.hr/online-edukacija/referendum/>

¹³⁴ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.

¹³⁵ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

¹³⁶ Ured za udruge, 24. rujna 2024., <https://udruge.gov.hr/financiranje-programa-i-projekata-udruga-iz-javnih-izvora/2772>

¹³⁷ Sukladno članku 56. Uredbe o kriterijima, standardima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

¹³⁸ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.

¹³⁹ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.; Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

¹⁴⁰ Ured za udruge, 24. rujna 2024., <https://udruge.gov.hr/financiranje-programa-i-projekata-udruga-iz-javnih-izvora/2772>

¹⁴¹ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.

¹⁴² Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, 24. rujna 2024., <https://www.sukobinteresa.hr/>

¹⁴³ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.

¹⁴⁴ Ministarstvo financija, Korporativno upravljanje, 25. rujna 2024., <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/trgovacka-drustva-2566/korporativno-upravljanje/3523>. OECD je objavio pregled korporativnog upravljanja državnim poduzećima u Hrvatskoj, lipanj 2021., https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-review-of-the-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-croatia_b4a46863-en, koji je poslužio kao temelj za Akcijski plan Ministarstva financija, rujan 2021., https://mfin.gov.hr/UserDocImages//dokumenti/trg_dr//Akcijski%20plan%20za%20implementaciju%20preporuka%20OECD-a%20za%20korporativno%20unaprje%C4%91enja%20upravljanja%20u%20PO%20u%20vlasni%C5%A1tvu%20RH.pdf

¹⁴⁵ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujan 2024).

¹⁴⁶ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.

¹⁴⁷ Index.hr, Ministarstvo o Zakonu o medijima: To nije konačan prijedlog, nismo numerirali članke, 20. srpnja 2023., <https://www.index.hr/vijesti/clanak/ministarstvo-o-zakonu-o-medijima-to-nije-konacan-prijedlog-nismo-numerirali-clanke/2481138.aspx>

¹⁴⁸ Članak 19., *Croatia: Great challenges ahead to improve media freedom*, 25. rujna 2024., <https://www.article19.org/resources/croatia-great-challenges-ahead-to-improve-media-freedom/>

- ¹⁴⁹ Članak 19., *Croatia: Great challenges ahead to improve media freedom*, 25. rujna 2024., <https://www.article19.org/resources/croatia-great-challenges-ahead-to-improve-media-freedom/>; Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.
- ¹⁵⁰ Nacionalni plan razvoja kulture i medija za razdoblje od 2023. do 2027. godine (Ministarstvo kulture i medija, 28. prosinca 2023.), https://min-kulture.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Nacionalni%20plan%20razvoja%20kulture%20i%20medija/Nacionalni%20plan_obiava.pdf
- ¹⁵¹ Index.hr, Ministrica: U novi zakon možda bude uključen i zakon o elektroničkim medijima, 11. rujna 2024., https://www.index.hr/vijesti/clanak/ministrice-zakon-o-medijima-se-mora-donijeti-uskoro-se-formira-radna-skupina/2597471.aspx?index_tid=563031&index_ref=naslovnica_vijesti_najnovije_d
- ¹⁵² Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.
- ¹⁵³ Index.hr, Ministrica: U novi zakon možda bude uključen i zakon o elektroničkim medijima, 11. rujna 2024., https://www.index.hr/vijesti/clanak/ministrice-zakon-o-medijima-se-mora-donijeti-uskoro-se-formira-radna-skupina/2597471.aspx?index_tid=563031&index_ref=naslovnica_vijesti_najnovije_d
- ¹⁵⁴ Agencija za elektroničke medije, 2. listopada 2024., <https://www.aem.hr/>
- ¹⁵⁵ Agencija za elektroničke medije, Marijana Grbeša Zenzerović, Iva Nenadić: Jačanje otpornosti društva na dezinformacije: analiza stanja i smjernice za djelovanje, svibanj 2023., https://npoo.aem.hr/wp-content/uploads/sites/2/2023/05/Study_Disinformation_eng.pdf
- ¹⁵⁶ Sve informacije o uspostavi sustava provjere medijskih činjenica, <https://npoo.aem.hr/>
- ¹⁵⁷ Neke od platformi za provjeru činjenica u okviru projekata, <https://npoo.aem.hr/projekti/>
- ¹⁵⁸ Uspostava integralnog sustava za upravljanje službenom dokumentacijom Republike Hrvatske, 25. rujna 2024., <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspustava-integralnog-sustava-za-upravljanje-sluzbenom-dokumentacijom-republike-hrvatske/330>
- ¹⁵⁹ Središnji katalog službenih dokumenata RH, 25. rujna 2024., <https://sredisnjikatalogrh.gov.hr/sredisnji-katalog/pravni-propisi>
- ¹⁶⁰ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.; Lidija Suman (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ¹⁶¹ Lidija Suman (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ¹⁶² Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.
- ¹⁶³ Narodne novine, 4. listopada 2024., <https://narodne-novine.nn.hr/>
- ¹⁶⁴ Zakon.hr, 4. listopada 2024., <https://www.zakon.hr/>
- ¹⁶⁵ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024., Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024. i Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁶⁶ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁶⁷ Unaprjeđenje sustava evidencije i upravljanja državne imovine, 25. rujna 2024., <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/unaprjedjenje-sustava-evidencije-i-upravljanja-drzavne-imovine/1460>
- ¹⁶⁸ Središnji registar državne imovine, 27. rujna 2024., <https://registarimovine.gov.hr/web/guest/javni-preglednik>
- ¹⁶⁹ Lidija Suman (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ¹⁷⁰ Lidija Suman (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ¹⁷¹ GONG, Maja Đerek: (Ne)upravljanje državnim nekretninama – netransparentnost, potencijal i preporuke, 2022., <https://gong.hr/wp-content/uploads/2022/10/Neupravljanje-drzavnim-nekretninama-Netransparentnost-potencijal-i-preporuke-1.pdf>
- ¹⁷² Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁷³ GONG, Maja Đerek: (Ne)upravljanje državnim nekretninama – netransparentnost, potencijal i preporuke, 2022., 10. str., <https://gong.hr/wp-content/uploads/2022/10/Neupravljanje-drzavnim-nekretninama-Netransparentnost-potencijal-i-preporuke-1.pdf>
- ¹⁷⁴ Pravosudna akademija, 24. rujna 2024., <https://www.pak.hr/>
- ¹⁷⁵ Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, 24. rujna 2024., <https://mpudt.gov.hr/>
- ¹⁷⁶ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.
- ¹⁷⁷ Podsjetnik za primjenu za poslodavce, Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Ministarstvo pravosuđa i uprave, 2022.), <https://mpudt.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Podsjetnik%20za%20primjenu%20za%20poslodavce,%20Zakon%20o%20za%20%C5%A1titi%20prijavitelja%20nepravilnosti.pdf>
- ¹⁷⁸ Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁷⁹ Pučka pravobraniteljica, 24. rujna 2024., <https://www.ombudsman.hr/hr/>; Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.

- ¹⁸⁰ Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2023. godinu (Pučka pravobraniteljica, 2024.), <https://www.ombudsman.hr/hr/interaktivno-izvjesce-za-2023/>; poglavlje o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, <https://www.ombudsman.hr/hr/zastita-prijavitelja-nepravilnosti-2023/>
- ¹⁸¹ Suzana Varošaneć: Zakon o zviždačima – žrtva našeg mentalnog sklopa (Poslovni.hr, 26. veljače 2023.), <https://www.poslovni.hr/hrvatska/zakon-o-zvizdacima-%E2%80%92-zrtva-naseg-mentalnog-sklopa-4378315>
- ¹⁸² Portal otvorenih podataka, 30. rujna 2024., <https://data.gov.hr/>
- ¹⁸³ Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.
- ¹⁸⁴ Prilagodba informacijskih sustava tijela javnog sektora Portalu otvorenih podataka (Open Data), 30. rujna 2024., <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/prilagodba-informacijskih-sustava-tijela-javnog-sektora-portal-otvorenih-podataka-open-data/374>
- ¹⁸⁵ Grad Zagreb, Državna geodetska uprava, Ministarstvo pravosuđa i uprave, Općina Legrad, Zagrebačka županija, Ministarstvo znanosti, Ministarstvo kulture i medija, HAKOM.
- ¹⁸⁶ Lidija Suman (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije), intervju koji je proveo NMI, 3. listopada 2024.
- ¹⁸⁷ Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024., Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024. i Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁸⁸ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2023. godinu (Povjerenik za informiranje, ožujak 2024.), <https://pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2024/03/Izvjesce-o-provedbi-ZPPI-za-2023.pdf?x80257>
- ¹⁸⁹ Europska komisija, Smjernice za bolju regulativu, 2021., https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf
- ¹⁹⁰ Hrvatski sabor, Zakon o instrumentima politike boljih propisa (Narodne novine 155/23), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_12_155_2360.html
- ¹⁹¹ Vlada Republike Hrvatske, Uredba o metodologiji i postupku provedbe instrumenata politike boljih propisa (Narodne novine 155/23), https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_02_19_303.html
- ¹⁹² Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.
- ¹⁹³ e-Savjetovanja, 30. rujna 2024., <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/Dashboard>
- ¹⁹⁴ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ¹⁹⁵ GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: Tko izdrži, sudjelovat će, 17. rujna 2024., <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>
- ¹⁹⁶ GONG, Digitalnim barijerama protiv sudjelovanja javnosti: Više od 40 udruga traži od Ministarstva uprave da im omogući komentiranje zakona, 7. lipnja 2024., <https://gong.hr/2024/06/07/digitalnim-barijerama-protiv-sudjelovanja-javnosti-vise-od-40-udruga-trazi-od-ministarstva-uprave-da-im-omoguci-komentiranje-zakona/>
- ¹⁹⁷ Ovlašteni predstavnik mora aktivirati elektroničku osobnu iskaznicu u Ministarstvu unutarnjih poslova, instalirati i upotrebljavati posebnu aplikaciju na mobitelu, upotrebljavati čitač ili kriptouređaj samo da bi uopće mogao pristupiti sustavu e-Građani.
- ¹⁹⁸ GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: Tko izdrži, sudjelovat će, 17. rujna 2024., <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>
- ¹⁹⁹ GONG, Javne rasprave u Hrvatskoj: Tko izdrži, sudjelovat će, 17. rujna 2024., <https://gong.hr/2024/09/17/javne-rasprave-u-hrvatskoj-tko-izdrzi-sudjelovat-ce/>
- ²⁰⁰ Ibid.
- ²⁰¹ Melisa Skender (HND), intervju koji je proveo NMI, 13. rujna 2024.
- ²⁰² Nacrt izvješća o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj, rujna 2024.; Saša Šegrt (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju koji je proveo NMI, 31. srpnja 2024.
- ²⁰³ Npr. u Madridu (Španjolska), Buenos Airesu (Argentina), Austinu (SAD) i državi Kaduna (Nigerija).
- ²⁰⁴ Oriana Ivković Novokmet (GONG), intervju koji je proveo NMI, 17. rujna 2024.
- ²⁰⁵ U školi otvorene kohezije, ASOC (MRREUF), <https://razvoj.gov.hr/vijesti/urucena-priznanja-za-uspjesno-sudjelovanje-u-projektu-asoc-at-school-of-open-cohesion/5466>