

# Neovisni mehanizam izvješćivanja (NMI): Republika Hrvatska Prijelazno izvješće 2018.-2020.

---

Ovo izvješće pripremljeno je u suradnji s Ivonom Mendeš Levak, neovisnom istraživačicom.

## Sadržaj

<b>I. Uvod</b>	<b>2</b>
<b>II. Provedba Akcijskog plana</b>	<b>3</b>
2.1. Opći rezultati i istaknuta postignuća	3
2.2. Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na provedbu	3
2.3. Rani rezultati	6
2.4. Provedba mjera	12
<b>III. Višedionički proces</b>	<b>19</b>
3.1 Višedionički proces tijekom provedbe Akcijskog plana	19
<b>3.2 Pregled uspješnosti Hrvatske tijekom provedbe Akcijskog plana</b>	<b>21</b>
<b>IV. Metodologija i izvori</b>	<b>24</b>
<b>Prilog I. NMI pokazatelji</b>	<b>25</b>

## I. Uvod

Partnerstvo za otvorenu vlast globalno je partnerstvo koje okuplja pokretače reformi iz javnog te vodeće osobe iz civilnog sektora radi stvaranja akcijskih planova koji vlade čine uključivijima, osjetljivijima i odgovornijima. Obveze iz akcijskog plana mogu se temeljiti na postojećim naporima, utvrđivanju novih koraka za dovršavanje tekućih reformi ili na pokretanju aktivnosti na potpuno novom području. Neovisni mehanizam izvješćivanja (NMI) POV-a nadzire sve akcijske planove kako bi se osiguralo da vlade izvršavaju samozadane obveze. Vodeće osobe u civilnom sektoru i u tijelima vlasti koriste te evaluacije kako bi se osvrnule na vlastiti napredak i utvrdile je li njihovo djelovanje utjecalo na život građanki i građana.

Neovisni mehanizam izvješćivanja POV-a u partnerstvu je s gospođom Ivonom Mendeš Levak, neovisnom istraživačicom, koja je provela ovu evaluaciju. NMI teži poticanju kontinuiranog dijaloga o razvoju i provedbi budućih obveza. Za potpuni opis metodologije NMI-ja, molimo, posjetite <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Ovo izvješće pokriva provedbu trećeg hrvatskog Akcijskog plana za razdoblje od 2018. do 2020. godine. NMI će u 2021. godini primijeniti novi pristup u svojem istraživačkom procesu i opsegu izvješćivanja o akcijskim planovima, što je sukladno procesu osvježavanja NMI-ja (IRM Refresh).<sup>1</sup> NMI je prilagodio svoja izvješća o provedbi za akcijske planove za razdoblje od 2018.-2020. godine s ciljem prilagodbe procesa tranzicije novim isporučevinama NMI-ja te da bi se omogućila prilagodba radnih procedura NMI-ja utjecaju koji je pandemija bolesti COVID-19 imala na procese u zemljama članicama POV-a.

---

<sup>1</sup> Za više informacija: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>.

## II. Provedba Akcijskog plana

Prijelazno izvješće o rezultatima IRM-a procjenjuje status mjera iz akcijskog plana i rezultate njihove provedbe na kraju ciklusa akcijskog plana. Ovo izvješće neće ponovno procjenjivati kriterije određenosti i mjerljivosti, povezanosti s vrijednostima POV-a ili ambicioznosti. NMI ta tri pokazatelja procjenjuje u svojim izvješćima o dizajnu akcijskih planova. Za više detalja o svakom pokazatelju, molimo, pogledajte Prilog I. u ovom izvješću.

### 2.1. Opći rezultati i istaknuta postignuća

Fokus ovog Akcijskog plana jest na otvaranju podataka, unapređivanju prava na pristup informacijama, fiskalnoj transparentnosti i sudjelovanju građana u procesima donošenja odluka. Hrvatska je u potpunosti dovršila tri od 15 mjera navedenih u planu, u većoj je mjeri provela sedam, a djelomice pet mjera. Ukupni napredak u provedbi obveza usporediv je s hrvatskim učinkom u provedbi prethodnog Akcijskog plana.<sup>2</sup>

Mnoge mjere, uključujući četiri potencijalne mjere sa zvjezdicom (mjera 2. o fiskalnoj transparentnosti, mjera 3. o političkom financiranju i transparentnosti izbornih i referendumskih kampanja, mjera 6. o zaštiti osoba koje prijavljuju korupciju i mjera 11. o razvoju Središnjeg državnog portala), usklađene su s drugim strateškim ili pravnim dokumentima koji su pridonijeli njihovom potpunom ili značajnom dovršavanju. Zapravo, te značajne mjere izgrađene su na obvezama i aktivnostima iz prethodnog Akcijskog plana za razdoblje od 2014.-2016. godine<sup>3</sup>, a sve osim mjere 11. u skladu su s mjerama vezanim uz javne financije, politički integritet i pravosuđe, uključenim u Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015.-2020. godine.<sup>4</sup> Mjera 2. o fiskalnoj transparentnosti također uključuje aktivnosti predviđene Zakonom o proračunu, zajedno s kalendarom provedbe.<sup>5</sup> Akcijski plan za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije obuhvatio je jačanje transparentnosti izbornih kampanja i reguliranje financiranja referendumskih kampanja (mjera 3.), kao i aktivnosti zaštite zviždača (mjera 6.).<sup>6</sup>

Čimbenici koji ograničavaju provedbu kreću se od nedostatka političkog interesa (npr. mjera 13. o financiranju antikorupcijskih aktivnosti organizacija civilnog društva),<sup>7</sup> financijskih ograničenja (npr. hackathon za mlade o otvorenim podacima planiran kao dio mjere 10.),<sup>8</sup> kašnjenja u projektima koje financira EU i naknadnim postupcima javne nabave (npr. mjera 5. o uspostavi novog informacijskog sustava programa i projekata organizacija civilnog sektora koji se financiraju iz javnih izvora),<sup>9</sup> kao i kašnjenja uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19.<sup>10</sup>

Nekim mjerama u ovom Akcijskom planu uvodi se novo zakonodavstvo za koje nije naznačena obveza potpune provedbe prije kraja ciklusa Akcijskog plana, što ograničava procjenu provedbe tih novih normi (poput mjere 6. o Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti i pratećim podzakonskim aktima). Međutim, druge mjere pokazale su neposredne koristi za građane, kao što je slučaj s mjerom 3. koja je povećala transparentnost političkog financiranja i izbornih kampanja, čime je unaprijeđen pravni i institucionalni okvir i stvoren informacijski sustav za javno praćenje političkih aktivnosti i financiranja kampanja u četiri izborna ciklusa (EU, predsjednički, parlamentarni i lokalni izbori). To je poboljšalo kvalitetu podataka o financiranju kampanja koje su dostavljali kandidati i političke stranke te je isto omogućilo zainteresiranoj javnosti (posebno medijima) pristup takvim informacijama.<sup>11</sup>

### 2.2. Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na provedbu

Pandemija bolesti COVID-19 donekle je poremetila provedbu hrvatskog nacionalnog Akcijskog plana (između ožujka i kolovoza 2020.). Neke od planiranih aktivnosti nisu provedene u predviđenoj mjeri zbog ograničenja vezanih uz zabranu okupljanja i slobodnog kretanja (što utječe na obrazovanje, edukativne aktivnosti i druge javne događaje), a provođenje dijela tih aktivnosti, prema nacrtu Izvještaja o samoprocjeni Vlade Republike Hrvatske, predviđeno je u sljedećem akcijskom planu. Također, nužno je spomenuti da je na početku pandemije bolesti COVID-19, nakon početka blokade, glavni grad Zagreb pogođen potresom (5,5 stupnjeva po Richteru), čime je devastiran dio

zgrada te je time zaustavljena redovita aktivnost u središtu grada, gdje uvelike djeluju središnja tijela državne uprave; npr. ured Povjerenika za informiranje teško je pogođen i neupotrebljiv za normalan rad.<sup>12</sup>

S druge strane, otvoreni državni sustavi, razvijeni procesom provedbe POV-a, korišteni su za odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Sustav e-Građani omogućio je otvaranje usluge e-propusnice, što je ubrzalo postupak izdavanja propusnica građanima koji su napuštali svoja prebivališta tijekom zabrane putovanja. Hrvatski zavod za javno zdravstvo i Ministarstvo zdravstva prikupili su i dostavili otvorene (strojno čitljive), točne, provjerene i transparentne podatke o koronavirusu na službenim mrežnim stranicama Vlade<sup>13</sup> i na Portalu otvorenih podataka. Tijekom prvih restriktivnih mjera 2020. godine javnost je vjerovala dnevnim informacijama o broju novih infekcija i smrtnih slučajeva.<sup>14</sup> To je povjerenje opalo; prema istraživanju provedenom u studenom 2020. godine, 33% ispitanika izjavilo je da ima malo ili nimalo povjerenja u Nacionalni stožer civilne zaštite (zadužen za donošenje odluka vezanih uz pandemiju bolesti COVID-19), a gotovo 66% ispitanika izjasnilo se da Nacionalnom stožeru vjeruje u potpunosti ili s određenom zadržkom.<sup>15</sup>

Zajedničkom inicijativom Ministarstva unutarnjih poslova i zagrebačke Poliklinike za zaštitu djece i mladih pokrenuta je kampanja Iza vrata kako bi se potaknulo prijavljivanje slučajeva nasilja u obitelji koji su bili u porastu tijekom pandemije.<sup>16</sup> Također, tehnološke tvrtke i epidemiolozi razvili su virtualnog liječnika<sup>17</sup> za savjetovanje hrvatskih građana o tome kako se ponašati i dijagnosticirati infekciju bolešću COVID-19, uz personalizirane zdravstvene savjete i smjernice. Prema Vladinim podacima, platforma može svakodnevno obrađivati tisuće zahtjeva, dok liječnici mogu riješiti samo oko 50 poziva dnevno.<sup>18</sup>

---

<sup>2</sup> U prethodnom Akcijskom planu (2014.-2016.) pet od 16 mjera bilo je u potpunosti dovršeno, šest od 16 u značajnoj mjeri provedeno, a pet od 16 imalo je ograničeno izvršenje.

<sup>3</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2016.* (POV, srpanj 2014.), <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Action%20Plan-OGP-8-7-2014-final-ENG.pdf>.

<sup>4</sup> Hrvatski sabor, *Strategija suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine* (NN, 9. ožujka 2015.), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_03\\_26\\_545.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_03_26_545.html).

<sup>5</sup> Hrvatski sabor, *Zakon o proračunu 87/08., 136/12., 15/15.* (14. veljače 2015.), <https://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu>.

<sup>6</sup> Ministarstvo pravosuđa, *Akcijski plan za 2017. i 2018. godinu uz Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine* (srpanj 2017.),

[https://mpu.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Akcijski%20plan%20suzbijanja%20korupcije%202017\\_2018.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Akcijski%20plan%20suzbijanja%20korupcije%202017_2018.pdf). Broj 5. Vidi Mjeru 63. vezano uz aktivnosti zaštite prijavitelja nepravilnosti koje su bile nepotpune i stoga izvršene u akcijski plan POV-a.

<sup>7</sup> Jelena Tešija (GONG), intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 21. veljače 2019.; Jelena Berković i Melisa Skender (GONG), online intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 11. studenog 2019.

<sup>8</sup> Zoran Pičuljan (Povjerenik za informiranje), Ina Volmut i Lucija Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 21. veljače 2019.; Volmut i Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), intervju elektroničkom poštom, 13. studenog 2020.

<sup>9</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020* (POV, 19. ožujka 2021.),

<https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-end-of-term-self-assessment-2018-2020/>; Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), online intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 9. studenog 2020.

<sup>10</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018.-2020.*

<sup>11</sup> Berković i Skender (GONG), intervju.

<sup>12</sup> Potres se dogodio 22. ožujka 2020. godine. Volmut i Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), Intervju putem elektroničke pošte.

<sup>13</sup> Dostupno na: <https://koronavirus.hr/>.

<sup>14</sup> Vidi: <https://www.facebook.com/direktno.hr/posts/2673221309602349/>.

<sup>15</sup> Istraživanje je provela agencija Promocija plus na 1.300 ispitanika za RTL TV od 2. do 6. studenog. Slobodna Dalmacija, *Istraživanje otkriva koliko građani vjeruju Stožeru i koje mjere bi oni uveli: čak 80 posto ispitanika protivi se lockdownu.* (7. studenoga 2020.), <https://slobodnadalmacija.hr/vijesti/hrvatska/istrazivanje-otkriva-koliko-gradani-vjeruju-sozeru-i-koje-mjere-bi-oni-uveli-kada-bi-se-njih-pitalo-cak-80-posto-ispitanika-protivi-se-lockdownu-1056143>; SibHR, **EKSKLUZIVNO: Veliko istraživanje RTL-a: Koliko građana podržava lockdown, a što bi ostavili otvoreno? Otkrivamo i kojem članu Stožera najviše vjeruju!** (7. studenog 2020.), <https://sib.net.hr/video/416044/ekskluzivno-veliko-istrazivanje-rtl-a-koliko-gradjana-podrzava-lockdown-a-sto-bi-ostavili-otvoreno-otkrivamo-i-kojem-clanu-stozera-najvise-vjeruju/>.

<sup>16</sup> Zagrebački centar za zaštitu djece i mladih, Kampanja *Iza Vrata: Prepoznaj Miju u svom ulazu i nazovi 192* (10. travnja 2020.), <https://www.youtube.com/watch?v=hYPX8QwwzB8>.

---

<sup>17</sup> Dostupno na: <https://andrija.ai/>.

<sup>18</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

### 2.3. Rani rezultati

NMI prepoznaje da rezultati možda neće biti vidljivi u dvogodišnjem vremenskom okviru Akcijskog plana i da je za procjenu ranih rezultata potrebna barem značajna razina završetka. S ciljem izrade *Izvešća o prijelaznim rezultatima* NMI će upotrijebiti pokazatelj **otvaranja vlasti** za naglašavanje ranih rezultata temeljenih na promjeni prakse vlasti u područjima relevantnim za vrijednosti POV-a. U buduću, nova izvješća o rezultatima NMI-ja neće koristiti otvaranje vlasti kao pokazatelj.

Poglavlje 2.3. fokusirano je na rezultate provedbe mjera koje su imale ambiciozan ili snažan dizajn, prema procjeni Izvešća o dizajnu NMI-ja, ili mjere kojima je možda nedostajalo jasnoće i/ili ambicije, ali su uspješno provedene uz značajne ili izvanredne promjene Vladine prakse. Preuzete mjere, uzete u razmatranje za analizu u ovom poglavlju, imale su barem značajnu razinu provedbe, sukladno procjeni NMI-ja u poglavlju 2.4. Iako ovo poglavlje pruža analizu nalaza NMI-ja za mjere koje udovoljavaju gore opisanim kriterijima, poglavlje 2.4. uključuje pregled razine izvršenja svih mjera u Akcijskom planu.

<b>Mjera 2. Fiskalna transparentnost</b>	
<b>Cilj mjere</b>	Cilj ove mjere bio je osigurati pravovremene i točne informacije o državnim, regionalnim i lokalnim proračunima u različitim fazama proračunskog postupka u strojno čitljivom, pretraživom, otvorenom obliku koji omogućava ponovnu uporabu. Mjerom bi se povećali transparentnost i pristup informacijama unaprijeđenjem postojeće baze podataka o plaćanjima s računa državnog proračuna, uključivši više podataka u strojno čitljivom formatu, pružajući bolje mogućnosti pretraživanja i stvaranjem aplikacije za pretraživanje i vizualizaciju dostupnih podataka kako bi se građani lakše snašli u objavljenim dokumentima. <sup>19</sup>
<b>Otvaranje vlasti</b> <b>Značajno</b>	<p>Ministarstvo financija izvijestilo je da je u potpunosti provedeno sedam od devet aktivnosti,<sup>20</sup> uključujući dvije najutjecajnije: objavljivanje proračunskih bilanci lokalnih i regionalnih jedinica, uključujući petogodišnju arhivu; i stvaranje vizualnih podataka o državnom proračunu. Predstavnici Instituta za javne financije<sup>21</sup> izjavili su da je unatoč manjim nedostacima u provedbi (npr. kašnjenju u objavljivanju podataka i neobjavljivanju svih podataka u strojno čitljivim formatima),<sup>22</sup> vizualizacija proračunskih podataka u strojno čitljivom formatu dostupna na mrežnim stranicama Ministarstva financija.<sup>23</sup></p> <p>Ministarstvo financija objavilo je bilance lokalnih i regionalnih jedinica iz proteklih 17 godina u strojno čitljivim i lako pretraživim formatima (standardni Excel dokumenti u obrascu financijskog izvješća). To je premašilo izvorni plan koji je uključivao objavu podataka za posljednjih pet godina.<sup>24</sup></p> <p>Ministarstvo financija također je izvijestilo<sup>25</sup> da je značajno unaprijeđena baza podataka o plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna<sup>26</sup> i započeto stvaranje jedinstvene, strojno čitljive baze podataka financijskih izvještaja svih proračunskih i izvanproračunskih korisnika.<sup>27</sup> Prema izvješću o samoprocjeni Ministarstvo financija planira objaviti bazu podataka financijskih izvještaja svih korisnika do 2021. godine i kontinuirano objavljivati sve podatke predviđene Akcijskim planom (vidi Aktivnost 2.8. o financijskim izvješćima svih proračunskih i izvanproračunskih korisnika).<sup>28</sup></p>

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

	<p>Međutim, predstavnici Instituta za javne financije izjavili su da je mrežna stranica Ministarstva financija prešla na platformu gov.hr promijenivši u potpunosti izvornu konfiguraciju, zbog čega im je sada teže naći željeni sadržaj.<sup>29</sup></p> <p>Četiri od devet aktivnosti nastavak su prethodnog Akcijskog plana pa u tome pogledu nisu napravljene posebne promjene u praksi. S druge strane, javno dostupni, otvoreni podaci o lokalnim i regionalnim proračunima, koji obuhvaćaju gotovo dva desetljeća, kao i vizualni prikaz državnog proračuna, novina su za Hrvatsku i znače važan korak prema poboljšanoj transparentnosti javnih financija i osiguravanju građankama i građanima te ostalim zainteresiranim dionicima pristupa informacijama.</p>
--	--

### Mjera 3. Transparentnost financiranja političkih aktivnosti i izbornih kampanja

<b>Cilj mjere</b>	<p>Mjera je usmjerena na jačanje transparentnosti financiranja redovitih političkih aktivnosti, izbora i referenduma. Mjerom su se nastojala riješiti ograničenja u praćenju broja političkih stranaka i kandidata, podnošenju i objavljivanju financijskih izvješća te neadekvatni propisi o financiranju referendumske promidžbe. Mjerom se namjeravalo izmijeniti postojeće zakonodavstvo i osigurati prikupljanje i objavljivanje podataka o financiranju izbora i referenduma na mrežnoj stranici Državnog izbornog povjerenstva. Također, ova je mjera imala za cilj edukaciju lokalnih i regionalnih političkih stranaka i nezavisnih kandidata, zatim predsjedničkih kandidata, kao i svih hrvatskih kandidata za Europski parlament.</p>
<b>Otvaranje vlasti</b> <b>Značajno</b>	<p>Obvezu su u potpunosti ispunili Ministarstvo uprave i Državno izborno povjerenstvo.<sup>30</sup> Zakon o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma (NN 29/19., 98/19.), usvojen u ožujku i izmijenjen u listopadu 2019. godine, unaprijedio je transparentnost političkog financiranja uvođenjem informacijskog sustava za praćenje i objavljivanje financiranja. Nadzirani subjekti podnose financijska izvješća o dodijeljenim i utrošenim sredstvima nadležnom tijelu, uključujući troškove izborne promidžbe i referendumskih aktivnosti.<sup>31</sup></p> <p>Mrežna stranica Državnog izbornog povjerenstva sada nudi znatno povećanu količinu trajno dostupnih, pretraživih i strojno čitljivih podataka o financiranju političkih aktivnosti, kao i podataka o financiranju izborne promidžbe i kampanja za održavanje referenduma.<sup>32</sup> GONG, organizacija civilnog društva (OCD) koja prati financiranje političkih aktivnosti, potvrdio je da se poboljšala transparentnost te da su informacije sada lako dostupne, osobito medijima i zainteresiranoj javnosti.<sup>33</sup></p> <p>Provedba ove mjere testirana je na europskim, predsjedničkim, parlamentarnim i lokalnim izborima tijekom 2019. i 2020. godine, a Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) izvijestila je da su kandidati uglavnom poštivali svoje obveze, što je donijelo poboljšanja transparentnosti izvještavanja o potrošnji kampanje.<sup>34</sup> To je ujedno i prvi put u Hrvatskoj da je financiranje referendumskih aktivnosti regulirano te da su objavljene informacije povezane s tim.</p>

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

	<p>Novi sustav osigurava da osobno financiranje političkih aktivnosti bude uključeno u financijska izvješća 30 dana nakon dana izbora. GONG je kritizirao rupe u zakonu koje omogućuju nositeljima kampanja izbjegavanje davanja točnih podataka o potrošnji na određenim društvenim mrežama time što na internetu objave samo ukupne iznose za svu potrošnju, što onemogućuje utvrđivanje količine i oblika potrošnje.<sup>35</sup></p> <p>Uvođenje propisa i unaprjeđenje transparentnosti u financiranju političkih aktivnosti i izborne i referendumске promidžbe osigurali su veći pristup javnosti informacijama o potrošnji u politici. To je doprinijelo učinkovitijem nadzoru relevantnih tijela i boljem javnom praćenju političkog financiranja. Međutim, nedostaci znače da je provedba imala značajan (a ne izvanredan) učinak na otvaranje vlasti. Slaba primjena preciznih i disagregiranih podataka (posebno potrošnja na društvenim mrežama) posebno je umanjila namjeravani učinak te reforme. Zakonodavac i institucije za primjenu zakona mogli bi unaprijediti njezin učinak inzistirajući na kvaliteti objavljenih podataka (razvrstanih i točnih) o potrošnji na društvenim mrežama.</p>
--	---

<p><b>Mjera 6. Zaštita prijavitelja korupcije</b></p>	
<p><b>Cilj mjere</b></p>	<p>Mjera je predvidjela izradu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, jer su se postojeće zaštite svodile na sudsku zaštitu reguliranu nekolicinom različitih pravnih akata. Provedbom mjere osigurala bi se zaštita anonimnosti zviždača i uspostavio institucionalni okvir za učinkovito i brzo prijavljivanje korupcije, kao i mogućnosti za otkrivanje onih koji su u nju uključeni. Mjerom bi se povećali javna odgovornost, transparentnost i integritet poticanjem prijave nepravilnosti.</p>
<p><b>Otvaranje vlasti</b> <b>Značajno</b></p>	<p>Hrvatski je sabor 8. veljače 2019. godine usvojio Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (NN 17/19.),<sup>36</sup> koji je stupio na snagu 1. srpnja 2019. uz rok javnim i privatnim subjektima do siječnja 2020. za potpuno usklađivanje sa Zakonom.</p> <p>Pozitivni su učinci Zakona stvaranje različitih kanala i mogućnosti prijavljivanja koji mogu povećati javnu odgovornost. Zakon, osim sudskih postupaka, predviđa nove modele zaštite zviždača uključujući: unutarnje prijavljivanje (zahtijeva imenovanje povjerljive osobe koja može zaprimati prijave na radnom mjestu), vanjsko prijavljivanje Uredu pučkog pravobranitelja i javno razotkrivanje, primjerice putem medija (samo kada drugi kanali nisu dostupni zbog neposredne opasnosti). Na poslodavcima je da reguliraju postupak prijavljivanja i odrede povjerljivu osobu donošenjem internih akata.</p> <p>Međutim, oporbene su stranke u saborskoj raspravi, kao i organizacije civilnog društva, izrazile zabrinutost zbog nedovoljnog financiranja Ureda pučkog pravobranitelja, predugih rokova za usvajanje internih propisa u javnim i privatnim entitetima te zabrinutost zbog nedostatka besplatne pravne pomoći i psihosocijalne podrške zviždačima.<sup>37</sup></p> <p>Izraziti porast broja Hrvata koji u istraživanju Eurobarometra iz 2019. godine<sup>38</sup> krive nedovoljnu zaštitu zviždača za neprijavlivanje korupcije mogao bi ukazati na povećanu svijest javnosti o prijavljivanju nepravilnosti (zbog saborske</p>



Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

	<p>rasprave o Zakonu), a ne na povećane zapreke kod prijave. Iako nema objavljenih podataka o stvarnim slučajevima prijavljivanja nepravilnosti otkako je Zakon stupio na snagu, primjeri iz prakse ukazuju na institucionalni uspjeh. U jednom slučaju, tijekom pandemije bolesti COVID-19, Pučka pravobraniteljica intervenirala je tražeći zaštitu liječnika u lokalnoj bolnici u Zagrebu koji je prijavio nadređene zbog nedostatka lijekova i hrane za pacijente.<sup>39</sup></p> <p>Sveukupno, Zakon je polučio značajne rezultate u otvorenoj vladi usvajanjem i provođenjem propisa za povećanje javne odgovornosti posredstvom javnih i privatnih mehanizama prijavljivanja. Otkako je stupio na snagu, korišten je za zaštitu u barem jednom slučaju kada su javna tijela branila pravo prijavitelja na zaštitu. Prerano je statistički utvrđivati je li zakon iz temelja promijenio institucionalnu kulturu u korist zviždača. Daljnji koraci za podizanje svijesti i osiguravanje postojanja unutarnjih mehanizama poboljšali bi zaštitu zviždača u Hrvatskoj.</p>
--	---

## Mjera 11. Razvoj Središnjeg državnog portala

<b>Cilj mjere</b>	<p>Mjera se nastavlja na prethodni Akcijski plan<sup>40</sup> i uključuje tri komponente: kontinuirani razvoj Središnjeg državnog portala, digitalnih usluga u sustavu e-Građani i razvoj mrežne stranice Moja uprava.</p> <p>Mjerom je predviđen redizajn Središnjeg državnog portala kao središnjeg mjesta za pristup digitalnim uslugama u skladu s analizom korisničkog iskustva i novom direktivom Europske komisije o poboljšanom pristupu mrežnim mjestima. Također, predviđeno je povećanje broja tijela državne uprave prisutnih na Portalu i broja digitalnih usluga dostupnih u sustavu e-Građani.</p>
<b>Otvaranje vlasti</b> <b>Ograničeno</b>	<p>Većinu aktivnosti proveli su Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva i Ministarstvo uprave unatoč tome što je Ured predsjednika Vlade bio vodeća institucija za tu mjeru.<sup>41</sup> Znatnim razvojem Središnjeg državnog portala povećan je broj i raspon digitalnih usluga dostupnih u sustavu e-Građani, tako da samo jedno ministarstvo i četiri državna upravna ureda još nisu migrirali na Portal zbog tehničkih i financijskih ograničenja. Sustav e-Građani sada nudi 76 digitalnih usluga (porast s 15 iz 2018. godine). Također, isti je sustav narastao sa 661.842 jedinstvenih korisnika u ožujku 2019. na više od milijun korisnika (porast od 36 %) u listopadu 2020. godine, što je rezultat velikog utjecaja pandemije bolesti COVID-19 i naknadnog uvođenja restriktivnih mjera prema službenim izvorima nadležnog Središnjeg državnog ureda.<sup>42</sup> Predstavnik HrOpena primijetio je da nedostatak obavijesti pri uvođenju novih digitalnih usluga ne povećava transparentnost Portala/sustava e-Građani.<sup>43</sup></p> <p>S druge strane, mrežna stranica Moja uprava doživjela je manja poboljšanja zbog očekivane temeljite izmjene u sljedećem ciklusu Akcijskog plana. Kako bi se povećala odgovornost i ojačale ovlasti u provedbi, u tijeku je rad na odabiru uredništva na državnoj razini, kao i internih timova gov.hr u svakom središnjem tijelu državne uprave, koji će nadgledati izmjene.<sup>44</sup></p> <p>Opseg i utjecaj na sustave u okviru ove mjere ovise o političkoj volji i financijskim ograničenjima pojedinih provedbenih tijela javne vlasti. Vlada je</p>

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

	<p>izmijenila nekoliko svojih procesa uključivanjem novih tehnoloških rješenja, povećanjem dostupnosti usluga građanima (posebno građanima s invaliditetom, prema europskom i hrvatskom Zakonu o mrežnoj pristupačnosti)<sup>45</sup> i premještanjem usluga iz fizičkih prostora na internetsku platformu. Međutim, iako su neke dostupne, a mnoge su u završnoj fazi testiranja,<sup>46</sup> još uvijek nedostaje niz digitalnih usluga za pravne osobe, poput e-poslovanja koje mogu povezati business-to-business (B2B) funkcije, te digitalnih naknada, elektroničkih/mobilnih potpisa i funkcije elektroničkog/mobilnog pečata. Izvan dosega ovog ciklusa Akcijskog plana Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva planira redizajnirati sustav e-Građani u intuitivnije sučelje i također pripremiti e-Građani mobilnu aplikaciju.<sup>47</sup></p> <p>Sveukupno, digitalna interakcija građana s državnim službama znatno se poboljšala, posebno u vremenu kada fizički kontakt treba smanjiti zbog bolesti COVID-19. Međutim, nejasno je je li napredak u učinkovitosti i dostupnim digitalnim uslugama imao išta više od ograničenog utjecaja na otvaranje javnih usluga.</p>
--	---

<sup>19</sup> Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost (engl. *Global Initiative for Fiscal Transparency – GIFT*) globalna je mreža koja omogućuje dijalog između vlada, organizacija civilnog društva, međunarodnih financijskih institucija i drugih dionika kako bi se pronašla i podijelila rješenja za fiskalnu transparentnost i participaciju. (<http://www.fiscaltransparency.net/>). Informacije o načelima javnog sudjelovanja, fiskalne transparentnosti i odgovornosti potražite u: Branko Stanić, *Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost: Načela sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici* (Newsletter: Povremeno glasilo Instituta za javne financije, br. 110, ožujak 2017.), <http://www.ijf.hr/upload/files/110.pdf>; Branko Stanić, *Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost: Načela visoke razine fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti* (Newsletter: Povremeno glasilo Instituta za javne financije, br. 110, ožujak 2017.) <http://www.ijf.hr/upload/files/109.pdf>.

<sup>20</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>21</sup> Katarina Ott i Mihaela Bronić (Institut za javne financije), Intervju putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 13. studenog 2020.

<sup>22</sup> Institut za javne financije, komentari na hrvatsko izvješće o provedbi samoprocjene pripremljeni za 6. sjednicu Savjeta POV-a, poslani neovisnoj istraživačici NMI-ja putem elektroničke pošte, (prosinac 2020.).

<sup>23</sup> OS Viewer, *Croatian Budget and Spending* (studen 2020.),

[https://openspending.org/viewer/667df60aa07c34260eae9b55b2778712:croatia-budget-spending?measure=%22executed\\_value.sum%22&groups%5B%5D=%22activityI\\_code.activityI\\_code%22&filters%5B%5D%5B%5D=2018&order=%22executed\\_value.sum%7Cdesc%22&visualizations%5B%5D=%22Tree map%22&lang=hr](https://openspending.org/viewer/667df60aa07c34260eae9b55b2778712:croatia-budget-spending?measure=%22executed_value.sum%22&groups%5B%5D=%22activityI_code.activityI_code%22&filters%5B%5D%5B%5D=2018&order=%22executed_value.sum%7Cdesc%22&visualizations%5B%5D=%22Tree map%22&lang=hr).

<sup>24</sup> Proračunske bilance jedinica lokalne i regionalne samouprave dostupne su na: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/financijski-izvjestaji-ijl-p-r-s/203>.

<sup>25</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>26</sup> Ministarstvo financija, *Upit o plaćanjima iz Državnog proračuna po dobavljačima* (studen 2020.) [http://www.drzavna-riznica.hr/upit\\_po\\_dobavljacima/](http://www.drzavna-riznica.hr/upit_po_dobavljacima/).

<sup>27</sup> Ovaj projekt traje 24 mjeseca i započeo je krajem 2019. godine.

<sup>28</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>29</sup> Ott i Bronić (Institut za javne financije), intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 13. studenog 2020.

<sup>30</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>31</sup> Financijska izvješća o financiranju izborne promidžbe dostupna su na mrežnim stranicama Državnog izbornog povjerenstva: <https://www.izbori.hr/site/nadzor-financiranja/financiranje-izborne-promidzbe/financijski-izvjestaji-o-financiranju-izborne-promidzbe/1992>. Financijska izvješća o financiranju političkih aktivnosti dostupna su na: <https://www.izbori.hr/arhiva-izbora/index.html#/app/financiranje>. Financijska izvješća o financiranju referendumskih aktivnosti dostupna su na: <https://www.izbori.hr/site/nadzor-financiranja/financiranje-referendumskih-aktivnosti/financijski-izvjestaji-o-financiranju-referendumskih-aktivnosti/2012>.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Berković i Skender (GONG), online intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 11. studenog 2020.

<sup>34</sup> Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), *Republic of Croatia Parliamentary Elections 5 July 2020: ODIHR Election Assessment Mission Final Report* (OESS, 28. rujna 2020.), [https://www.osce.org/files/f/documents/b/4/465120\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/b/4/465120_0.pdf).

- <sup>35</sup> Berković i Skender (GONG), online intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 11. studenog 2020.; GONG, *We do not have real costs for campaigns on social media* (3. siječnja 2020.), <https://www.gong.hr/en/electoral-system/presidential/we-do-not-have-real-costs-for-campaigns-on-social-/>; GONG, *DIP mora reagirati u slučaju Škore i Facebooka* (23. siječnja 2020.), <https://www.gong.hr/hr/izborni-sustav/predsjednicki/dip-mora-reagirati-u-slucaju-skore-i-facebook/>; GONG, *I dalje bez cjelovite slike kampanja na Facebooku* (7. kolovoza 2020.), <https://www.gong.hr/hr/izborni-sustav/parlamentarni/i-dalje-bez-cjelovite-slike-kampanja-na-drustvenim/>.
- <sup>36</sup> Hrvatski Sabor, *Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti* (NN 357/19.), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_02\\_17\\_357.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_02_17_357.html). Također, važno je spomenuti da su se 12. ožujka 2019. Europski parlament i Komisija dogovorili da ojačaju zakonodavstvo EU u ovom području, osnažujući potrebu za odgovarajućim zakonodavstvom u državama članicama. Lucinda Pearson, *Press release: Historic day for whistleblowers as EU agrees pathbreaking legislation* (Transparency International, 12. ožujka 2019.), <https://transparency.eu/press-release-historic-day-whistleblowers/>.
- <sup>37</sup> Hina, *Sabor raspravljao o Zakonu o zaštiti zviždača, nisu svi oduševljeni njime* (index.hr, 10. listopada 2018.), <https://www.index.hr/vijesti/clanak/sabor-raspravljao-o-zakonu-o-zastiti-zvizdaca-nisu-svi-odusevljeni-njime/2029601.aspx>; V. P. P./Hina, *Saborska oporba: Zakon o zaštiti zviždača mrtvo slovo na papiru* (tportal.hr, 1. veljače 2019.), <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/saborska-oporba-zakon-o-zastiti-zvizdaca-je-mrtvo-slovo-na-papiru-foto-20190201>; Kuća ljudskih prava, *Reakcija povodom usvajanja Zakona o zaštiti prijavitelja – ‘zviždača’* (8. veljače 2019.), <http://www.kucaljudskihprava.hr/2019/02/08/reakcija-povodom-usvajanja-zakona-o-zastiti-prijavitelja-nepravilnosti-zvizdaca/>; vidi komentare OCD-u u postupku e-savjetovanja sa zainteresiranom javnošću: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=8250>.
- <sup>38</sup> Europska komisija, *Commission Staff Working Document: 2020 Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Croatia* (Bruxelles: 30. rujna 2020.) 12, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0310&from=EN>.
- <sup>39</sup> Ured pučke pravobraniteljice, *Pokrenut ispitni postupak o navodima u anonimnom pismu iz KB Dubrava* (30. listopada 2020.), <https://www.ombudsman.hr/hr/pokrenut-ispitni-postupak-o-navodima-u-anonimnom-pismu-iz-kb-dubrava/>.
- <sup>40</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2016. godine* (POV, srpanj 2014.) Mjera 3, Aktivnost 3.1., str. 13, i Mjera 5., Aktivnost 5.1., str. 19, <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Action%20Plan-OGP-8-7-2014-final-ENG.pdf>.
- <sup>41</sup> Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), online intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 9. studenog 2020.; Zoran Luša (Ministarstvo pravosuđa i uprave), telefonski intervju, 13. studenog 2020.; Božo Zeba (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), online intervju, 13. studenog 2020.; Ivana Lasan (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), telefonski intervju, 13. studenog 2020.
- <sup>42</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Luša (Ministarstvo pravosuđa i uprave) telefonski intervju, 13. studenog 2020.; Zeba (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), online intervju, 13. studenog 2020.; Lasan (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), telefonski intervju, 13. studenog 2020.
- <sup>43</sup> Miroslav Schlossberg (HrOpen), intervju putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 12. studenog 2020.
- <sup>44</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Luša (Ministarstvo pravosuđa i uprave), telefonski intervju, 13. studenog 2020.; Zeba (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), online intervju, 13. studenog 2020.; Lasan (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), telefonski intervju, 13. studenog 2020.
- <sup>45</sup> *Ibid.*
- <sup>46</sup> Zeba (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), online intervju, 13. studenog 2020.; Lasan (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), telefonski intervju, 13. studenog 2020.
- <sup>47</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Zeba (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), online intervju, 13. studenog 2020.; Lasan (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), telefonski intervju, 13. studenog 2020.

## 2.4. Provedba mjera

Tablica u nastavku uključuje procjenu stupnja dovršenosti za svaku mjeru u akcijskom planu.

<b>Mjera</b>	Stupanj dovršenosti: (nema dostupnih dokaza, nije započeto, djelomice, uglavnom ili potpuno dovršeno)
<b>1. Provedba Zakona o pravu na pristup informacijama</b>	<b>Potpuno dovršeno</b> <sup>48</sup> Ured Povjerenika za informiranje objavio je i emitirao promotivne videozapise, <sup>49</sup> pokrenuo javnu kampanju za mlade, <sup>50</sup> održao druge aktivnosti podizanja svijesti (npr. četiri webinar, <sup>51</sup> dva newslettera <sup>52</sup> i nekoliko medijskih nastupa), obučio preko 300 javnih službenika o pravilnoj primjeni zakona na nacionalnoj i regionalnoj razini (uživo i putem webinar), <sup>53</sup> objavio je sedam uputa i smjernica, <sup>54</sup> izvijestio je o usklađenosti više od 240 tijela javne vlasti s propisima <sup>55</sup> te objavio novi upitnik za samoprocjenu. <sup>56</sup> Ured Povjerenika za informiranje planira prilagoditi obuku različitim ciljanim skupinama (npr. vodeći javni službenici i dužnosnici) i nastaviti kampanju za mlade u skladu s mjerama vezanim uz sprječavanje pandemije bolesti COVID-19.
<b>2. Fiskalna transparentnost</b>	<b>Uglavnom dovršeno</b> Pojediniosti o provedbi i ranim rezultatima ove mjere nalaze se u poglavlju 2.3.
<b>3. Transparentnost financiranja političkih aktivnosti i izbornih kampanja</b>	<b>Potpuno dovršeno</b> Pojediniosti o provedbi i ranim rezultatima ove mjere nalaze se u poglavlju 2.3.
<b>4. Transparentnost i odgovornost trgovačkih društava u većinskom vlasništvu JLP(R)S</b>	<b>Uglavnom dovršeno</b> Vlada je usvojila Antikorupcijski program za trgovačka društva u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave 30. prosinca 2020. godine. <sup>57</sup> Vlada je provela kratko razdoblje javnih konzultacija, u kojem su dobivena samo dva komentara (niti jedan od OCD-a). <sup>58</sup> Vladin Ured za udruge proveo je četiri programa obuke za gotovo 50 tvrtki u većinski lokalnom ili područnom (regionalnom) vlasništvu i namjerava nastaviti s tim obukama. <sup>59</sup> Razdoblje provedbe Programa izmijenjeno je u 2021./2022. godinu zbog kašnjenja u zakonodavnom postupku uzrokovanog pandemijom bolesti COVID-19. <sup>60</sup>
<b>5. Transparentnost financiranja programa i projekata OCD-a</b>	<b>Djelomice dovršeno</b> Vladin ured za udruge još je uvijek u fazi planiranja novog informacijskog sustava s upravljačkim tijelom (Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike). <sup>61</sup> To je i razlog sporadičnog ažuriranja postojeće javne baze podataka o programima i javno financiranim projektima OCD-a. <sup>62</sup> Ured je u potpunosti proveo devet programa obuke za 186 zaposlenika državnih, regionalnih i lokalnih tijela vlasti. <sup>63</sup> Ured planira nastaviti aktivnosti koje nisu provedene u ovom Akcijskom planu u sljedećem nacionalnom ciklusu POV-a, uključujući izradu nove baze podataka i novog Vladinog informacijskog sustava. <sup>64</sup>

<p><b>6. Zaštita prijavitelja korupcije</b></p>	<p><b>Potpuno dovršeno</b></p> <p>Pojedinosti o provedbi i ranim rezultatima ove mjere nalaze se u poglavlju 2.3.</p>
<p><b>7. Transparentnost Sabora</b></p>	<p><b>Uglavnom dovršeno</b></p> <p>Hrvatski sabor predstavio je u prosincu 2018. godine nove mrežne stranice<sup>65</sup> koje sadržavaju većinu predviđenih značajki, poput uključivanja novih podataka u otvorenom formatu, pojednostavljenja višestrukog pretraživanja, filtriranja i razvrstavanja podataka te jednostavnije upotrebe. Saborske službe potvrdile su da je organizirano nekoliko sastanaka s relevantnim predstavnicima kod pripreme novih mrežnih stranica. Osigurani su tehnički preduvjeti za objavu podataka putem sučelja aplikacijskog programiranja (API) iako planiranje, izrada i objavljivanje API-ja tek trebaju biti realizirani. Ostali skupovi podataka u otvorenim formatima (CSV, TXT, XLSX) dostupni su korisnicima.<sup>66</sup> Međutim, nekoliko značajki još ne ispunjava Vladinu Politiku otvorenih podataka. Primjerice, pristup podacima putem API-ja nudi se samo za arhivske podatke s bivše mrežne stranice,<sup>67</sup> a podaci o glasanju nude se samo za plenarne sjednice (trenutno nedostupno zbog mjera izazvanih COVID-19 te oštećenja u potresu),<sup>68</sup> što je GONG kritizirao.<sup>69</sup> U saborskom priopćenju za medije<sup>70</sup> navedeni su dostupni API-i i utvrđeno je da ostali skupovi podataka čekaju objavu.</p>
<p><b>8. Normativni okvir za medije</b></p>	<p><b>Djelomice dovršeno</b></p> <p>Ministarstvo kulture 2018. godine započelo je izradu Zakona o elektroničkim medijima,<sup>71</sup> osnovalo je Radnu skupinu<sup>72</sup> za njegovu izradu kako bi se osigurala usklađenost s EU Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama<sup>73</sup> te kako bi se provelo javno savjetovanje.<sup>74</sup> Zakon nije usvojen do kraja ciklusa Akcijskog plana. Nacrt je dobio preko 600 komentara građana, OCD-a te javnih i privatnih subjekata, na što je je u mnogim slučajevima odgovor Ministarstva kulture glasilo razmotrit će se, bez navođenja detalja.<sup>75</sup> Dio komentara ukazivao je na štetnost određenih zakonskih odredbi kao što su miješanje u uređivačku politiku, osiguravanje 5% godišnjeg bruto prihoda za sadržaj iz neovisne produkcije te odgovornost izdavača za sadržaje koji generiraju korisnici (npr. govor mržnje u komentarima može izazvati novčanu kaznu od 100.000 do milijun kuna).<sup>76</sup> Agencija za elektroničke medije objavljuje podatke o vlasničkoj strukturi elektroničkih medija, sve do razine fizičkih osoba.<sup>77</sup> Predstavnicima GONG-a vjeruju da to nije dovoljno jer ne uključuje uvijek stvarne vlasnike, već samo one formalne.<sup>78</sup></p> <p>Izrada nacrta Zakona o medijima nije započela a, prema Ministarstvu kulture, ako tako budu nalagale analize i mišljenja dionika, ova će aktivnost biti uključena u sljedeći akcijski plan.<sup>79</sup></p>
<p><b>9. Kontinuirano otvaranje podataka</b></p>	<p><b>Uglavnom dovršeno</b></p> <p>Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva u svibnju 2019. godine započeo je projekt Prilagodba informacijskih sustava tijela javnog sektora Portalu otvorenih podataka (open data)<sup>80</sup> financiran kroz OPEHR 2014.–2020.,<sup>81</sup> tijekom 24 mjeseca. Projekt je doveo do završetka analize dionika, dobre prakse i standarda u postojećem sustavu otvorenih podataka te prijedloga za poboljšanje sustava</p>

	<p>otvorenih podataka i metodologije za procjenu vrijednosti podataka. U tijeku je postupak nabave za postavljanje novog sustava otvorenih podataka.</p> <p>Unatoč tome što je ispunjena većina aktivnosti, trenutni Portal otvorenih podataka mrtav je prema mišljenju GONG-a,<sup>82</sup> jer je njime teško navigirati, nedostaju mu važni skupovi podataka (skupovi podataka ponekad su zastarjeli, ne ažuriraju se, a veze do određenih skupova podataka su mrtve) i zahtijeva remont (npr. objavljivanje čistih<sup>83</sup> podataka u dostupnim, redovito ažuriranim skupovima podataka i objavljivanje određenih skupova podataka koji još nisu dostupni).<sup>84</sup> Predstavnik Središnjeg ureda vjeruje da će to biti učinjeno u skladu s provedenom analizom do okončanja projekta, što je izvan vremenskog okvira ciklusa Akcijskog plana.</p>
<p><b>I 0. Podizanje svijesti o otvorenim podacima</b></p>	<p><b>Uglavnom dovršeno</b></p> <p>Ured Povjerenika za informiranje proveo je većinu planiranih aktivnosti osim organiziranja javnih događaja tijekom pandemije bolesti COVID-19.<sup>85</sup> Financijska ograničenja i razlike u organizacijskoj viziji doveli su do napuštanja aktivnosti vezane uz Akademiju mladih za otvorene podatke (aktivnost namijenjena podizanju svijesti mladih o ponovnoj upotrebi otvorenih podataka).<sup>86</sup> Međutim, Povjerenik je sudjelovao kao partner u policy labu o klimatskim podacima s mladima.<sup>87</sup> Ured je tiskao i objavio Priručnik o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija s koracima za otvaranje podataka koji je dostupan u obliku e-knjige.<sup>88</sup> Odgođeni javni događaji namijenjeni podizanju svijesti, promicanju i razvijanju vještina za uporabu otvorenih podataka, te tri radionice o proaktivnom objavljivanju i ponovnoj uporabi informacija planiraju se provesti kada se situacija izazvana pandemijom i potresom poboljša. Postoji prijedlog da se prenese odgovornost za organizaciju konferencije o otvorenim podacima na Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva.<sup>89</sup></p>
<p><b>I 1. Razvoj središnjeg državnog portala</b></p>	<p><b>Uglavnom dovršeno</b></p> <p>Pojedinosti o provedbi i ranim rezultatima ove mjere nalaze se u poglavlju 2.3.</p>
<p><b>I 2. Savjetovanje s javnošću</b></p>	<p><b>Djelomice dovršeno</b></p> <p>Ured za udruge u potpunosti je proveo tri edukativna seminarra i sedam radionica (uz planirana tri edukativna seminarra godišnje i šest radionica godišnje), kao i promotivnu kampanju za građane na društvenim mrežama i putem TV reklama (od siječnja do lipnja 2018. godine).<sup>90</sup> Odgovornost za ovu mjeru prešla je s Ureda za udruge na Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske u srpnju 2019. godine.<sup>91</sup> Prema informacijama iz obaju ureda digitalni sustav javnog savjetovanja<sup>92</sup> prilagođen je postupcima procjene regulatornog učinka i manjim značajkama na temelju korisničkih prijedloga (kao što su primanje obavijesti elektroničkom poštom, pretraga savjetovanja te pretraga i analiza komentara i odgovora).<sup>93</sup> Ured za zakonodavstvo planira proširiti zajednički interaktivni sustav e-Savjetovanja na mobilne i tablet uređaje i prilagoditi ga osobama s invaliditetom.<sup>94</sup> Baza podataka savjetodavnih tijela<sup>95</sup> samo je povremeno ažurirana.</p>

<p><b>13. Jačanje sposobnosti CDO-a za antikorupcijsko djelovanje</b></p>	<p><b>Djelomice dovršeno</b></p> <p>Poziv za dostavu projektnih prijedloga objavljen je u prosincu 2018., a zatvoren je 30. lipnja 2020. godine nakon nekoliko privremenih obustava.<sup>96</sup> U okviru poziva nisu dodijeljeni ugovori te će poziv vjerojatno biti poništen. Prema tijelima javne vlasti,<sup>97</sup> potencijalnim podnositeljima prijedloga<sup>98</sup> i OCD-ima<sup>99</sup> poziv je problematičan zbog obvezivanja na partnerstvo između lokalnih vlasti i lokalnih OCD-a, što može izazvati sukob interesa.<sup>100</sup> Također se prilično smanjuje broj Udruga koje mogu iznijeti ovakve projekte, tim više što [uvjetima] navode da prijavitelji trebaju imati dostatne financijske, stručne, iskustvene i provedbene kapacitete za provedbu projekta u suradnji s partnerima.<sup>101</sup></p>
<p><b>14. POV na lokalnoj i regionalnoj razini</b></p>	<p><b>Djelomice dovršeno</b></p> <p>Ured za udruge započeo je rad u svim trima aktivnostima (pilotiranje akcijskih planova otvorene vlasti na lokalnoj razini, lokalnih portala otvorenih podataka i lokalnih e-savjetovanja) organizacijom nekoliko pripremnih sastanaka u 2019. godini radi definiranja daljnjih aktivnosti s Uredom Povjerenika za informiranje, Hrvatskom zajednicom županija, Udrugom gradova u Republici Hrvatskoj i Hrvatskom zajednicom općina.<sup>102</sup> Ured je 2019. godine također predstavio mjere i aktivnosti povezane s POV-om na lokalnoj razini na godišnjem sastanku Udruge gradova. Međutim, niti jedna od aktivnosti nije prošla pripremu fazu. Ured namjerava preoblikovati ciljeve i raspored provedbe mjera aktivnijim pristupom i koordinacijom s Udrugom gradova i Zajednicom općina prilikom izrade sljedećeg akcijskog plana.</p>
<p><b>15. Održivost POV-a</b></p>	<p><b>Uglavnom dovršeno</b></p> <p>Kako je bilo planirano, a prema predstavniku Ministarstva znanosti i obrazovanja<sup>103</sup> i nekoliko vodećih OCD-a za pitanja vezana uz obrazovanje,<sup>104</sup> međupredmetni Kurikulum građanskog odgoja obrazovanja<sup>105</sup> i Kurikulum Politike i gospodarstva<sup>106</sup> u 2019. godini uključivali su teme i vrijednosti povezane s POV-om. Njih će učiti 490.000 učenika osnovnih i srednjih škola, a ostale su povezane aktivnosti u tijeku.<sup>107</sup> Teme relevantne za POV uključuju ljudska prava, odgovornost i aktivno građanstvo, rizike od korupcije i borbu protiv korupcije, financijsku, digitalnu i medijsku pismenost, tehnologiju i IKT. Međutim, inicijativa GOOD<sup>108</sup> upozorava da će učenici međupredmetnim sadržajem umjesto jedinstvenog predmeta dobiti razvodnjeni sadržaj programa koji je već bio nedostatno razvijen, što ga čini korakom unatrag.<sup>109</sup> Agencija za odgoj i obrazovanje planira nastaviti s provedbom aktivnosti profesionalnog razvoja iz međupredmetnih tema zajedničkim planiranjem, podučavanjem i učenjem te redovitom integracijom tema povezanih s vrijednostima POV-a.</p>

<sup>48</sup> To je potvrdilo Vladino *Izješće o samoprocjeni provedbe*, kao i intervjui s Inom Volmut i Lucijom Jadrijević iz Ureda Povjerenika za informiranje. (intervju putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 13. studenog 2020.) i Jagodom Botički, također iz Ureda Povjerenika za informiranje (intervju putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 16. studenog 2020.).

<sup>49</sup> Edukativni filmovi trajno su dostupni za gledanje na mrežnim stranicama Povjerenika za informiranje: <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/promotivni-materijali/> te na Youtube kanalu Povjerenika za informiranje: <https://www.youtube.com/channel/UCyJrZjTY5iDXwzwtKlhbhEg>. (studen 2020.).

- <sup>50</sup> Povjerenik za informiranje, *Kampanje za mlade – Želim znati, želim odlučivati: pravo na pristup informacijama* (20. prosinca 2019.), <https://pristupinfo.hr/kampanja-za-mlade-zelim-znati-zelim-sudjelovati-pravo-na-pristup-informacijama/>.
- <sup>51</sup> Primjerice, *webinar* za korisnike o ostvarivanju prava na pristup informacijama održan je 17. prosinca na: <https://pristupinfo.hr/webinar-za-korisnike-kako-ostvariti-pravo-na-pristup-i-ponovnu-uporabu-informacija-17-prosinca-2019-u-14-sati/>. Informacije o drugim *webinarima* dostupne su na: <https://pristupinfo.hr/?s=webinar>.
- <sup>52</sup> Arhiva *newslettera* Povjerenika za informiranje dostupna je na: <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/newsletteri/>.
- <sup>53</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.
- <sup>54</sup> Povjerenik za informiranje, *Upute, smjernice, obrasci* (studeni 2020.) <https://pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obraci/?lang=en>.
- <sup>55</sup> To je više od 100% u odnosu na planirani broj ocjena.
- <sup>56</sup> Dostupno na: <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/instrument-kvalitete-upitnik-za-samoprocjenu/>.
- <sup>57</sup> Dokument je dostupan na: <https://pravosudje.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/Antikorupcijski%20program%20za%20trgovacka%20društva%20u%20ve%C4%87inskom%20vlasni%C5%A1tvu%20jedinica%20lokalne%20i%20područne%20regionalne%20samouprave%20i%20LPRSza%20razdoblje%202021-2022.pdf>.
- <sup>58</sup> Program je bio dostupan na mrežnoj stranici *e-Savjetovanja* od 6. do 21. studenog 2020. (kraće od propisanih 30 dana): <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=15246>. Izvješće o provedenom savjetovanju objavljeno je 5. prosinca 2020. godine: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=15246>.
- <sup>59</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju, 9. studenog 2020.
- <sup>60</sup> To je djelomično povezano s krizom izazvanom COVID-19 2020. godine. Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju, 9. studenog 2020.
- <sup>61</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju, 9. studenog 2020.
- <sup>62</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Financiranje programa i projekata udruga iz javnih izvora* (studeni 2020.), <https://udruge.gov.hr/financiranje-programa-i-projekata-udruga-iz-javnih-izvora/2772>.
- <sup>63</sup> *Ibid.* Moduli stručnog usavršavanja i osposobljavanja dostupni su na mrežnim stranicama Državne škole za javnu upravu: <https://dsju.hr/dsju/calendar/workshop/list>.
- <sup>64</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju, 9. studenog 2020.
- <sup>65</sup> *Hrvatski sabor* (studeni 2020.), <https://www.sabor.hr>.
- <sup>66</sup> Prema predstavnicima Hrvatskog sabora dostupni su sljedeći skupovi podataka: saborski zastupnici (aktivni zastupnici, svi zastupnici u svim sazivima, neovisni zastupnici, predstavnici nacionalnih manjina i predsjedništvo), saborski klubovi, stranke i radna tijela (za sve sazive počevši od četvrtog), delegacije i grupe prijateljstva, dnevni redovi plenarnih sjednica, rezultati pretraživanja i zapisnici s plenarnih sjednica (za sve sazive počevši od petog), financijski podaci (izvješća o izvršenju proračuna, proračunski planovi i financijska izvješća) te među ostalim godišnja izvješća službenika za informiranje.
- <sup>67</sup> Stare mrežne stranice dostupne su na: <https://web.archive.org/web/20031219190040/http://www.sabor.hr:80/>.
- <sup>68</sup> Zbog utjecaja COVID-19 početkom ožujka 2020. godine elektroničko glasanje provodilo se samo za zastupnike koji su mogli glasati u velikoj sabornici koja je opremljena elektroničkim sustavom glasanja. Ostali saborski zastupnici glasovali su dizanjem ruku u četiri dvorane u kojima, zbog proračunskih ograničenja, ne postoje elektronički sustavi glasanja. Stoga pojedinačni rezultati glasanja zastupnika nisu dostupni od pojave pandemije bolesti COVID-19. Također, zgrada Sabora oštećena je tijekom potresa u ožujku 2020. godine zbog čega su zasjedanja održavana na drugim lokacijama.
- <sup>69</sup> GONG, *Hrvatski Sabor zalupio vrata otvorenim podacima* (15. siječnja 2019.), <https://www.gong.hr/hr/dobra-vladavina/sabor/hrvatski-sabor-zalupio-vrata-otvorenim-podacima/>; HINA, *Sabor zapanjio novom internetskom stranicom: Zalupili su vratima politički otvorenih podataka* (net.hr, 15. siječnja 2019.), <https://net.hr/danas/hrvatska/sabor-zapanjio-novom-internetskom-stranicom-zalupili-su-vratima-politici-otvorenih-podataka/>; Melisa Skender, *Iz Sabora i dalje ne odgovaraju kad će otvoriti podatke* (GONG, 16. siječnja 2019.), <https://www.gong.hr/hr/dobra-vladavina/sabor/iz-sabora-i-dalje-ne-odgovaraju-kad-ce-otvoriti-po/>; Tešija (GONG), intervju; Skender (GONG), intervju.
- <sup>70</sup> Služba za medije Hrvatskog sabora dala je GONG-u detaljniji odgovor putem *Zahtjeva za ispravkom objavljenih informacija*. Hrvatski sabor/Služba za medije, *Sabor: ispravak objavljenih informacija* (16. siječnja 2019.), <https://www.gong.hr/hr/dobra-vladavina/sabor/sabor-ispravak-objavljenih-informacija/>.
- <sup>71</sup> HND, *Počela izrada novog Zakona o elektroničkim medijima* (hnd.hr, 28. ožujka 2018.), <https://www.hnd.hr/pocela-izrada-novog-zakona-o-elektronickim-medijima>.
- <sup>72</sup> Ministarstvo kulture, *Odluka o imenovanju Radne skupine za izradu Zakona o elektroničkim medijima* (3. ožujka 2018.), [https://www.hnd.hr/uploads/files/lmenovanje\\_radna\\_skupina\\_Min\\_kult.pdf](https://www.hnd.hr/uploads/files/lmenovanje_radna_skupina_Min_kult.pdf).
- <sup>73</sup> Europski parlament, *Audiovisual Media Services Directive 2010/13/EU* (Official Journal of the European Union, 10. ožujka 2010.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013&from=EN>. AVMSD predviđa koordinaciju nacionalnih zakonodavstava o svim audiovizualnim medijima na razini EU-a, kako tradicionalnim TV emisijama, tako i uslugama *na zahtjev*, koje se moraju u potpunosti provesti u svim državama



članicama do rujna 2020. godine. Za više informacija vidi: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd>.

<sup>74</sup> Ministarstvo kulture, *Nacrt prijedloga Zakona o elektroničkim medijima (e-Savjetovanja, veljača 2020.)*, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=13393>.

<sup>75</sup> Komentari, *Izvešće o provedenom savjetovanju – Nacrt prijedloga Zakona o elektroničkim medijima (e-Savjetovanja, ožujak 2020.)*, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/EconReport?entityId=13393>.

<sup>76</sup> Gordan Duhaček, *Novi HDZ-ov Zakon o elektroničkim medijima ograničit će slobodu i medija i građana* (Index.hr, 10. prosinca 2020.), <https://www.index.hr/vijesti/clanak/novi-hdzov-zakon-o-elektronickim-medijima-ogranicit-ce-slobodu-i-medija-i-gradjana/2235288.aspx>; Ivana Brkić Tomljenović, *Komercijalne televizije na udaru novog zakona: To će ugroziti poslovanje. Vjerujemo da to pogoduje određenim interesnim skupinama.* (Dnevnik.hr, 10. prosinca 2020.), <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/novi-zakon-o-elektronickim-medijima---631690.html>.

<sup>77</sup> Ti su registri također objavljeni u lako pretraživom obliku (Excel tablica) na mrežnim stranicama Agencije za elektroničke medije (studeni 2020.), <https://www.aem.hr/>.

<sup>78</sup> Skender (GONG), *online* intervju, 11. studenog 2020. Za više informacija vidi: Andreja Žapčić, *Tko su stvarni vlasnici „vlasnika“ najžilavijih medija?* (GONG, 13. veljače 2014.), <https://www.gong.hr/hr/dobra-vladavina/mediji/tko-je-stvarni-vlasnik-vlasnika-najzilavijeg-medij/>.

<sup>79</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>80</sup> Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, *Potpisani ugovori za projekt Prilagodba informacijskih sustava tijela javnog sektora Portalu otvorenih podataka (open data)* (28. svibnja 2019.), <http://www.esf.hr/potpisani-ugovori-za-projekt-prilagodba-informacijskih-sustava-tijela-javnog-sektora-portal-otvorenih-podataka-open-data/>.

<sup>81</sup> Vlada Republike Hrvatske i Europska komisija, *Operational Programme Under the Investment for Growth and Jobs Goal* (2014.), <http://www.esf.hr/wordpress/wp-content/uploads/2015/02/FINAL-OP-EHR.pdf>. Operativni programi detaljni su planovi u kojima države članice EU utvrđuju koliko će sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) biti potrošeno tijekom programskog razdoblja. Mogu se izraditi za određenu regiju ili tematskim ciljem za cijelu državu (npr. okoliš).

<sup>82</sup> Skender (GONG), *online* intervju, 11. studenog 2020.

<sup>83</sup> Primjerice, ne sadrže sva polja u bazi podatke ili je format nekoherentan. Oblikovanje valute varira između tekstualnog i brojčanog. Podaci nisu povezani (npr. postoje nazivi pravnih osoba, ali bez pripadajućeg OIB-a, što onemogućuje povezivanje s podacima iz drugih skupova podataka).

<sup>84</sup> Miroslav Schlossberg (HrOpen), *intervju* putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 12. studenog 2020.

<sup>85</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Ina Volmut i Lucija Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), *intervju* putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 13. studenog 2020.

<sup>86</sup> Zoran Pičuljan (Povjerenik za informiranje), Ina Volmut i Lucija Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), *intervju* s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 21. veljače 2019. Vidi također: Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Zapisnik s 4. sjednice Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (18. veljače 2019.), <https://udruge.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Zapisnik%20-%204.%20sjednica%20Savjeta%20inicijative%20POV%20-%203.%20mandat.pdf>.

<sup>87</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Three days interactive education program for youth Open climate was held* (20. travnja 2020.), <https://udruge.gov.hr/news/three-days-interactive-education-program-for-youth-open-climate-was-held/5139>.

<sup>88</sup> Priručnik za 2018. godine redovito se distribuira na svim obukama i događanjima u organizaciji Povjerenika za informiranje, a dostupan je na: [https://www.pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2018/10/Otvoreni\\_podaci\\_za\\_sve\\_E-book\\_final\\_small-1.pdf](https://www.pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2018/10/Otvoreni_podaci_za_sve_E-book_final_small-1.pdf).

<sup>89</sup> Volmut i Jadrijević (Ured Povjerenika za informiranje), *intervju* putem elektroničke pošte, 13. studenog 2020.

<sup>90</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*; Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju, 11. studenog 2020.; Nikolina Matić (Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske), *intervju* putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 16. studenog 2020.

<sup>91</sup> Na 163. sjednici Hrvatske Vlade (održanoj 27. lipnja 2019. godine) usvojene su *Uredba o Uredu za zakonodavstvo, Izmjene i dopune Uredbe o Uredu za udruge i Uredba o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva* (sve objavljene u NN 63/19.) radi što kvalitetnije pripreme dokumenata prije njihove objave na središnjem državnom internetskom portalu za savjetovanje s javnošću (e-Savjetovanje). Ured za zakonodavstvo obavlja ove zadatke u suradnji s Uredom predsjednika Vlade i odgovoran je za razvoj digitalnog društva.

<sup>92</sup> e-Savjetovanja dostupna su na: <https://savjetovanja.gov.hr/>.

<sup>93</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*. Tijekom prve polovice 2019. godine izvršena su manja unaprjeđenja funkcionalnosti sustava.

<sup>94</sup> To je učinjeno u skladu sa zakonskim zahtjevima propisanim hrvatskim *Zakonom o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora* (NN 17/19.).

<sup>95</sup> e-Savjetovanja, *Baza savjetodavnih tijela* (studeni 2020.), <https://savjetovanja.gov.hr/baza-savjetodavnih-tijela/118>.

<sup>96</sup> European Structural and Investment Funds, *Tenders: Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti na prevenciji korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika* (7. prosinca 2018.), <https://strukturnifondovi.hr/natjecaji/suradnja-organizacija-civilnoga-drustva-i-lokalnih-vlasti-na-prevenciji-korupcije-i-sukoba-interesa-u-provedbi-javnih-politika/>. Opći cilj poziva bio je unaprjeđenje uloge organizacija civilnoga društva u promicanju i primjeni načela dobrog upravljanja. Specifični ciljevi su: povećanje

transparentnosti suradnje tijela javne vlasti s civilnim društvom; jačanje sposobnosti i kapaciteta organizacija civilnog društva za aktivan doprinos provedbi antikorupcijskih mjera; daljnje unaprjeđenje provedbe savjetovanja sa zainteresiranom javnošću; osnaživanje stručnih, analitičkih i zagovaračkih kapaciteta organizacija civilnog društva za pružanje učinkovite potpore građanima u sudjelovanju u donošenju odluka na lokalnim i regionalnim razinama; digitalizacija rada JLP(R)-a za aktivno sudjelovanje građana prilikom odlučivanja o komunalnim i drugim poslovima.

<sup>97</sup> Izvori su željeli ostati anonimni po ovom pitanju.

<sup>98</sup> Svaki poziv za dostavu projektnih prijedloga ima ugrađeni postupak za pitanja i odgovore. U pet od osam pitanja postavljenih između 7. prosinca 2018. i 17. siječnja 2019., najveći upit podnositelja zahtjeva ticao se obveznog partnerstva s jedinicom lokalne samouprave na čijem su području osnovani. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti na prevenciji korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika* (17. siječnja 2019.), [https://struktturnifondovi.hr/wp-content/uploads/natjecaji/suradnja-organizacija-civilnoga-drustva-i-lokalnih-vlasti-na-prevenciji-korupcije-i-sukoba-interesa-u-provedbi-javnih-politika-16011/Pitanja-i-odgovori\\_korupcija\\_0712-1701.pdf](https://struktturnifondovi.hr/wp-content/uploads/natjecaji/suradnja-organizacija-civilnoga-drustva-i-lokalnih-vlasti-na-prevenciji-korupcije-i-sukoba-interesa-u-provedbi-javnih-politika-16011/Pitanja-i-odgovori_korupcija_0712-1701.pdf).

<sup>99</sup> Tešija (GONG), intervju, 21. veljače 2019.; Berković i Skender (GONG), *online* intervju, 11. studenog 2020.

<sup>100</sup> Većina hrvatskih OCD-a nalazi se u četiri najveća grada (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek). To sužava mogućnosti suradnje, posebno u manje razvijenim lokalnim jedinicama koje nemaju snažne i neovisne organizacije civilnog društva. Podnositelji zahtjeva vjeruju da ovo pridonosi povećanju nejednakosti u provedbi strateških dokumenata (npr. Europa 2020, EU Platforma za suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti itd.) navedenih u pozivu. Na upit da razmotre ovaj komentar i omoguće podnositeljima zahtjeva da podnose projektne prijedloge u partnerstvu s lokalnim jedinicama neovisno o registraciji udruge, službeni je odgovor glasio: *Zahvaljujemo na komentaru*. GONG, kao najveća i najkompetentnija udruga u Hrvatskoj za navedena pitanja, odlučio je ne odazvati se pozivu s obzirom na to da se gradonačelnik Zagreba (mjesto registracije GONG-a) višestruko pojavljuje u sudskim predmetima povezanim s korupcijom; GONG smatra da bi ovo bio sukob interesa. GONG-ov zahtjev za opoziv poziva podržalo je preko dvadeset drugih udruga. Hina, *Kako ići u borbu protiv korupcije s Milanom Bandićem?* (GONG, 28. siječnja 2019.), <https://www.gong.hr/hr/dobra-vladavina/antikorupcijska-politika/kako-ici-u-borbu-protiv-korupcije-s-milanom-bandic/>.

<sup>101</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Suradnja organizacija civilnoga društva i lokalnih vlasti na prevenciji korupcije i sukoba interesa u provedbi javnih politika*, pitanje 4., str. 3-4.

<sup>102</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>103</sup> Darko Tot, predstavnik Ministarstva znanosti i obrazovanja te odgovorna osoba u nadležnom tijelu, izvijestio je o stanju mjere na sjednici Savjeta POV-a. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Zapisnik s 4. sjednice Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast*.

<sup>104</sup> Mario Bajkuša, iz Foruma za slobodu odgoja potvrdio je da usvojeni kurikulumi uključuju navedene vrijednosti POV-a. *Ibid.* Ovo je potvrdio i Dražen Hoffman (GONG) u intervjuu putem elektroničke pošte s neovisnom istraživačicom NMI-ja održanim 16. studenog 2020.

<sup>105</sup> Ministarstvo znanosti i obrazovanja, *Odluka o donošenju kurikuluma za međupredmetnu temu Građansko odgoj i obrazovanje za osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj* (NN 217/19.), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_01\\_10\\_217.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_01_10_217.html).

<sup>106</sup> Ministarstvo znanosti i obrazovanja, *Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Politike i gospodarstva za gimnazije u Republici Hrvatskoj* (NN 159/19.), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_01\\_7\\_159.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_01_7_159.html).

<sup>107</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Croatia End-of-Term Self-Assessment 2018-2020*.

<sup>108</sup> Inicijativa GOOD okuplja organizacije civilnog društva koje se bave neformalnim obrazovanjem i ljudskim pravima te se zalaže za sustavno i kvalitetno uvođenje obrazovanja i osposobljavanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo u obrazovni sustav (<http://goo.hr/>). Inicijativa je pokrenula zagovaračku platformu pod nazivom *Obrazovna zviždaljka* koja se bavi pitanjima obrazovnog sustava općenito, uključujući građanski odgoj i obrazovanje (pristup: 4. svibnja 2021.), <http://oz.goo.hr/kljucna-podrucja/>. Vidi također: Inicijativa GOOD, *Reforma obrazovanja ili poligon za političke utjecaje* (25. svibnja 2018.), <https://goo.hr/reforma-obrazovanja-ili-poligon-za-politicke-utjecaje/>.

<sup>109</sup> Inicijativa GOOD, *Novi kurikulum Građanskog odgoja i obrazovanja – novi korak unatrag* (Inicijativa GOOD, 8. veljače 2019.), <http://goo.hr/novi-kurikulum-gradanskog-odgoja-i-obrazovanja-novi-korak-unatrag/>; NI Croatia, *GOOD Inicijativa: Novi kurikulum Građanskog odgoja – novi korak unatrag* (kolovoz 2019.), <http://hr.ni.info.com/Vijesti/a368978/GOOD-Inicijativa-Novi-kurikulum-Gradanskog-odgoja-novi-korak-unatrag.html>.

### III. Višedionički proces

#### 3.1 Višedionički proces tijekom provedbe Akcijskog plana

2017. godine POV je usvojio Standarde sudjelovanja i sustvaranja POV-a namijenjene podršci sudjelovanju i sustvaranju od strane civilnog društva u svim fazama ciklusa POV-a. Očekuje se da sve zemlje koje sudjeluju u POV-u ispune ove standarde. Standardi imaju za cilj povećati ambiciju i kvalitetu sudjelovanja tijekom razvoja, provedbe i revizije akcijskih planova POV-a.

*Pravilnik o procedurama POV-a* također postavlja uvjete za sudjelovanje i sustvaranje koje država ili drugi entitet moraju ispuniti pri razvoju i provedbi svojeg akcijskog plana. Hrvatska nije postupila suprotno procesu POV-a.<sup>110</sup>

Molimo, pogledajte Prilog I. za pregled uspješnosti Hrvatske u provedbi Standarda sudjelovanja i sustvaranja tijekom čitavog razdoblja provedbe akcijskog plana.

#### Tablica 3.2: Stupanj utjecaja javnosti

NMI je prilagodio Spektar sudjelovanja Međunarodnog udruženja za javno sudjelovanje (eng. International Association for Public Participation – IAP2) kako bi se primijenio na POV.<sup>111</sup> U duhu POV-a većina bi zemalja trebala težiti *suradnji*.

Stupanj utjecaja javnosti		Tijekom razvoja akcijskog plana	Tijekom provedbe akcijskog plana
Osnaživanje	Vlada je građanima/kama predala ovlasti za donošenje odluka.		
Suradnja	Postojao je iterativni dijalog i javnost je sudjelovala u postavljanju dnevnog reda.	✓	
Uključivanje	Vlada je iznijela povratne informacije o tome kako je razmatrano mišljenje javnosti.		
Savjetovanje	Javnost je mogla iznijeti svoje mišljenje.		✓
Informiranje	Vlada je javnosti pružala informacije o akcijskom planu.		
Bez savjetovanja	Nije provedeno savjetovanje.		

Kao i tijekom provedbe prethodna dva akcijska plana (2012.-2013. i 2014.-2016.), Savjet Inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast izradio je ovaj Akcijski plan i pratio njegovu provedbu. Savjet se sastojao od 25 članova uključujući predstavnike državnih, lokalnih i regionalnih vlasti, organizacija civilnog društva, akademske zajednice i medija. Vladin ured za udruge pružio je Savjetu stručnu i administrativnu potporu, u uskoj suradnji s Ministarstvom vanjskih i europskih poslova, čija je državna tajnica predsjedala Savjetom.

Tijekom provedbe Akcijskog plana Savjet je održao dvije sjednice: jednu 18. veljače, a drugu 29. listopada 2019., dok se redovita komunikacija između članova Savjeta tijekom pandemije bolesti COVID-19 u 2020. godini održavala putem elektroničke pošte. Sjednica Savjeta održana je elektronički 15. prosinca 2020. godine.

Predstavnici organizacija civilnog društva mogli su na sjednicama Savjeta izraziti svoja mišljenja i zabrinutost.<sup>112</sup> Međutim, za razliku od procesa zajedničkog stvaranja, nije bilo

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati zajamčeno da će javna tijela koja provode Akcijski plan uzeti u obzir njihov input jer su neke aktivnosti strogo povezane s projektima koje financira EU<sup>113</sup> (što znači da je malo prostora za promjene nakon što provedba započne), a neki su povezani sa zakonodavnim ili drugim procesima s krutim procedurama.

Uz to, tijekom 2019. godine članovi Savjeta (uglavnom svedeni na tijela koja su nositelji ili sunositelji u provedbi mjera, kao što su Ministarstvo kulture, Ministarstvo uprave, Državno izborno povjerenstvo, Hrvatski sabor i Vladin ured za zakonodavstvo) sudjelovali su na nekoliko tematskih sastanaka kako bi pružili ažurirane podatke o provedbi određenih ključnih mjera i dogovorili nastavak provedbe.<sup>114</sup>

Intervjuirani članovi organizacija civilnog društva izjavili su da su povremeno dobivali elektroničku poštu s obavijestima o aktivnostima POV-a tijekom razdoblja provedbe, ali od njih se nije tražio input.<sup>115</sup> Također, nekoliko intervjuiranih organizacija civilnog društva komentiralo je da gube entuzijazam<sup>116</sup> za kontinuirano sudjelovanje u procesu POV-a i da osjećaju da se *rasipaju vrijedni resursi*<sup>117</sup> na proces kojem nedostaje puna podrška Vlade, dok su predstavnici vlasti spomenuli vlastito nezadovoljstvo sudjelovanjem OCD-a u procesu POV-a.<sup>118</sup>

---

<sup>110</sup> Postupanje suprotno procesu – Država članica nije zadovoljila (1) *uključivanje* tijekom izrade ili *informiranje* tijekom provedbe akcijskog plana, ili (2) vlada nije prikupila, objavila i dokumentirala repozitorij na nacionalnoj mrežnom mjestu/mrežnim stranicama za POV u skladu sa smjernicama NMI-ja.

<sup>111</sup> IAP2, *IAP2's Public Participation Spectrum* (2014.),

[https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum\\_8.5x11\\_Print.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf).

<sup>112</sup> Informacije o sjednicama Savjeta POV-a nalaze se na: Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (pristup: 4. svibnja 2021.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>.

<sup>113</sup> Primjerice, to uključuje aktivnosti u mjeri 5. i 9.

<sup>114</sup> Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju, 9. studenog 2020.

<sup>115</sup> Berković i Skender (GONG), *online* intervju, 11. studenog 2020.

<sup>116</sup> Ott i Bronić (Institut za javne financije), intervju putem elektroničke pošte, 13. studenog 2020.

<sup>117</sup> Berković i Skender (GONG), *online* intervju, 11. studenog 2020.

<sup>118</sup> Prema *online* intervjuu s Darijom Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), održanom 9. studenog 2020. godine, to uključuje: Hrvatsku zajednicu županija, Udrugu gradova u Republici Hrvatskoj, Zelenu akciju, Institut za javnu upravu i Hrvatsko novinarsko društvo; od kojih neki više puta nisu sudjelovali na sjednicama Savjeta POV-a, nisu imenovali nove predstavnike nakon promjena u upravljačkim tijelima ili ne sudjeluju u aktivnostima za koje su imenovani kao sunositelji.

## 3.2 Pregled uspješnosti Hrvatske tijekom provedbe Akcijskog plana

Legenda:

Zeleno = Zadovoljava standard

Žuto = U tijeku (poduzeti su koraci za ispunjavanje ovog standarda, ali standard nije ispunjen)

Crveno = Nema dokaza o aktivnosti

Višedionički forum	Tijekom izrade	Tijekom provedbe
<b>Ia. Uspostavljen forum: Hrvatski Savjet POV-a nadgleda izradu i provedbu Akcijskog plana, a osniva se odlukom Vlade.<sup>119</sup></b>	Zeleno	Zeleno
Ib. Redovitost: Savjet POV-a zasjedao je tri puta tijekom razdoblja provedbe: jednom 2018. godine i dva puta u 2019. godini. <sup>120</sup> Međutim, sjednice planirane za 2020. godinu morale su biti odgođene zbog pandemije bolesti COVID-19, a održani su samo bilateralni sastanci s provedbenim tijelima. <sup>121</sup>	Žuto	Žuto
Ic. Razvoj suradništva: To je ocijenjeno u prethodnom Izvješću o dizajnu	Zeleno	
Id. Javnost mandata: Informacije o Savjetu POV-a, članstvu, sastancima i zapisnici sa sjednice dostupni su na mrežnim stranicama POV-a. <sup>122</sup>	Zeleno	Zeleno
<b>2a. Višedioništvo: Savjet POV-a uključuje predstavnike vlasti (13), civilnog društva (10) i akademske zajednice (2).<sup>123</sup></b>	Zeleno	Zeleno
2b. Paritet: Savjet POV-a ima ravnomjernu ravnotežu vladinih i nevladinih predstavnika.	Zeleno	Zeleno
<b>2c. Transparentan izbor: nije primjenjivo (Nije bilo promjene dionika iz civilnog sektora.)</b>	Zeleno	
2d. Predstavništvo vlasti na visokoj razini: Savjet POV-a uključuje predstavnike vlasti visoke razine s ovlastima za donošenje odluka (npr. državni tajnici i šefovi državnih tijela). <sup>124</sup>	Zeleno	Zeleno
<b>3a. Otvorenost: Savjet POV-a prihvaća doprinos dionika izvan foruma vezan uz provedbu Akcijskog plana, uključivanjem nečlanova na sjednice i događaje povezane s POV-om. U praksi je takav doprinos došao od drugih ministarstava uključenih u provedbu te od neovisne istraživačice NMI-ja.</b>	Zeleno	Zeleno
3b. Sudjelovanje na daljinu: Bilo je mogućnosti za daljinsko sudjelovanje na sjednicama Savjeta POV-a kada je to prilika zahtijevala, ali sjednice se obično ne prenose uživo (live-stream). <sup>125</sup>	Zeleno	Žuto
3c. Zapisnici: Zapisnici sa sjednica Savjeta POV-a dostupni su na mrežnim stranicama POV-a nakon usvajanja na prvoj sljedećoj sjednici. <sup>126</sup> Izvješće	Žuto	Žuto

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati

o samoprocjeni provedbe Akcijskog plana uvijek usvaja Vlada i ono je javno dostupno.<sup>127</sup>

Legenda:

Zeleno = Zadovoljava standard

Žuto = U tijeku (poduzeti su koraci za ispunjavanje ovog standarda, ali standard nije ispunjen)

Crveno = Nema dokaza o aktivnosti

Provedba Akcijskog plana	
4a. Transparentnost procesa: Na nacionalnim mrežnim stranicama POV-a nema redovito ažuriranih podataka u vezi s napretkom u provedbi mjera ili aktivnosti. <sup>128</sup>	Crveno
4b. Komunikacijski kanali: Nacionalne mrežne stranice POV-a ne omogućavaju javno komentiranje informacija o napretku vezanom uz Akcijski plan. <sup>129</sup>	Crveno
4c. Uključenost civilnog društva: Vlada je održala dva otvorena sastanka s civilnim društvom tijekom 2019. godine, ali ne i u 2020. godini zbog mjera vezanih uz COVID-19, kako bi se omogućila rasprava o provedbi nacionalnog Akcijskog plana. <sup>130</sup>	Zeleno
4d. Suradnja s NMI-jem: Vlada dijeli izvješća NMI-ja (poput najnovijeg Izvješća o dizajnu NMI-ja) s članovima Savjeta POV-a i svim provedbenim tijelima kako bi potaknula doprinos tijekom faze javnog komentiranja. Nema dokaza da se Izvješće NMI-ja dijelilo s drugim javnim institucijama. <sup>131</sup>	Žuto
4e. Uključenost višedioničkog foruma: Savjet POV-a prati i razmatra unaprjeđenje provedbe nacionalnog Akcijskog plana na svojim sjednicama. Bilateralni sastanci s provedbenim tijelima za praćenje provedbe ne uključuju organizacije civilnog društva.	Zeleno
4f. Uključenost višedioničkog foruma u izvješćivanje o samoprocjeni: Vlada je nacrt izvješća o samoprocjeni na kraju provedbe Akcijskog plana podnijela članovima Savjeta POV-a sredinom studenog 2020. godine tražeći komentare i povratne informacije. Elektronička sjednica Savjeta POV-a održana je 15. prosinca 2020. godine.	Zeleno
<b>4g. Repozitorij: Vlada dokumentira, prikuplja i objavljuje repozitorij na nacionalnoj mrežnoj stranici POV-a<sup>132</sup> u skladu sa smjernicama NMI-ja.<sup>133</sup></b>	Zeleno

<sup>119</sup> Vlada Republike Hrvatske, Odluka o osnivanju Savjeta inicijative Partnerstva za otvorenu vlast (23. veljače 2017.), <https://udruga.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluka%20o%20osnivanju%20Savjeta%20inicijative%20Partnerstva%20za%20otvorenu%20vlast%20-%20202017.pdf>; Vlada Republike Hrvatske, Odluka o dopuni Odluke o osnivanju Savjeta inicijative Partnerstva za otvorenu vlast (21. ožujka 2019.), <https://udruga.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluka%20o%20dopuni%20Odluke%20o%20osnivanju%20Savjeta%20inicijative%20Partnerstva%20za%20otvorenu%20vlast.pdf>.

<sup>120</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast.

<sup>121</sup> Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), intervju, 9. studenog 2020.

<sup>122</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast.

<sup>123</sup> Vlada Republike Hrvatske, Odluka o osnivanju Savjeta inicijative Partnerstva za otvorenu vlast, 23. veljače 2017.; Vlada Republike Hrvatske, Odluka o dopuni Odluke o osnivanju Savjeta inicijative Partnerstva za otvorenu vlast, 21. ožujka 2019.

<sup>124</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast.

<sup>125</sup> Npr. neovisna istraživačica sudjelovala je na daljinu na sjednici Savjeta POV-a održanoj 29. listopada 2019. u vezi s Izvješćem o dizajnu NMI-a za Hrvatsku.

<sup>126</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast.

<sup>127</sup> Dokument će biti objavljen nakon što ga usvoji Vlada, prema informacijama koje je dala osoba za kontakt u vezi POV-a, Darija Marić, iz Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske (intervju, 9. studenog 2020.).

<sup>128</sup> Mrežne stranice za POV nude samo tekst Akcijskog plana i objašnjenje njegove izrade. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Provedba Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2020. godine* (pristup: 4. svibnja 2021.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/provedba-akcijskog-plana-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-u-republici-hrvatskoj-za-razdoblje-do-2020-godine/4898>.

<sup>129</sup> Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Partnerstvo za otvorenu vlast* (pristup: 4. svibnja 2021.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>.

<sup>130</sup> Sve informacije o aktivnostima Savjeta POV-a dostupne su na mrežnim stranicama za POV. Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, *Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (pristup: 4. svibnja 2021.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>.

<sup>131</sup> Dnevni redovi 4. i 5. sjednice Savjeta POV-a imali su točku posvećenu izvješću NMI-ja, a neovisna istraživačica NMI-ja sudjelovala je na objema sjednicama. Prva je održana uživo 18. veljače 2019., a na drugoj, održanoj 29. listopada 2019., neovisna istraživačica uključila se na daljinu.

<sup>132</sup> Vidi: <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>.

<sup>133</sup> NMI, *Guidance for Online Repositories*, (POV, I. ožujka 2020.), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidance-for-online-repositories/>

## IV. Metodologija i izvori

Izvešća NMI-ja izrađuju neovisni istraživači za svaku državu ili entitet koji sudjeluje u POV-u. Sva izvešća NMI-ja prolaze postupak kontrole kvalitete kako bi se osigurala primjena najviših i obuhvatnih standarda istraživanja.

Međunarodni stručni panel (IEP) provodi kontrolu kvalitete svakog izvešća. IEP je sačinjen od stručnjakinja i stručnjaka za transparentnost, sudjelovanje, odgovornost i metode društvenih istraživanja.

Trenutni članovi i članice Međunarodnog stručnog panela su:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Postupak pregleda, uključujući postupak uključivanja primljenih komentara, detaljnije je opisan u odjeljku III Priručnika o postupanju<sup>134</sup> i u *Izvešću o dizajnu za Republiku Hrvatsku za 2018.-2020. godinu*.

### O NMI-ju

**Partnerstvo za otvorenu vlast (POV)** teži osigurati da vlade prema svojem građanstvu preuzmu konkretne obveze da će promicati transparentnost, osnaživati građanke i građane, suzbijati korupciju i koristiti nove tehnologije za jačanje upravljanja. Neovisni mehanizam izvješćivanja (NMI) POV-a procjenjuje razvoj i provedbu nacionalnog akcijskog plana kako bi kultivirao dijalog među dionicima i unaprijedio odgovornost.



**Ivona Mendeš Levak** neovisna je istraživačica i konzultantica u području javne uprave i upravljanja te javnih politika. Diplomirana je politologinja, a znanstveni magisterij stekla je u području hrvatskog političkog sustava i upravljanja na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

<sup>134</sup> NMI, *IRM Procedures Manual*, (POV, 16. rujna 2017.), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.



## Prilog I. NMI pokazatelji

Pokazatelji i metoda koji se koriste u istraživanju NMI-ja mogu se pronaći u Priručniku o postupanju NMI-ja.<sup>135</sup> Slijedi sažetak ključnih pokazatelja koje procjenjuje NMI:

- **Određenost i mjerljivost:**
  - nedovoljno određena da bi bila mjerljiva: Sudeći prema tekstu mjere, nedostaje li navedenim ciljevima i predloženim aktivnostima dovoljno jasnoće i specifičnosti da bi se njihovo ostvarenje moglo objektivno provjeriti naknadnim postupkom procjene?
  - dovoljno određena da bi bila mjerljiva: Sudeći prema tekstu mjere, jesu li navedeni ciljevi i predložene aktivnosti dovoljno jasni i specifični da bi se njihovo ostvarenje moglo objektivno provjeriti naknadnim postupkom procjene?
- **Povezanost s vrijednostima POV-a:** Ova varijabla procjenjuje relevantnost mjere za vrijednosti na kojima se temelji POV. Slijedom pozornog čitanja teksta mjere, kako je navedena u akcijskom planu, vodeća pitanja za utvrđivanje povezanosti s vrijednostima POV-a su:
  - pristup informacijama: Hoće li Vlada otkriti više informacija ili će poboljšati kvalitetu informacija objavljenih javnosti?
  - građansko sudjelovanje: Hoće li Vlada kreirati ili unaprijediti prilike ili sposobnost javnosti da daje mišljenje ili utječe na odluke ili politike?
  - odgovornost: Hoće li Vlada stvoriti ili poboljšati prilike za suočavanje s javnošću kako bi dužnosnici odgovarali za svoje postupke?
- **Ambicioznost:** Ova varijabla procjenjuje potencijalni učinak mjere ako bude provedena kako je napisano. Neovisni istraživači NMI-ja koriste tekst akcijskog plana za:
  - prepoznavanje socijalnog, ekonomskog, političkog ili ekološkog problema
  - utvrđivanje početnog stanja (status quo) na početku akcijskog plana
  - procjenjivanje stupnja do kojeg bi mjera, ako bude provedena, utjecala na izvedbu i riješila problem.
- **Stupanj dovršenosti:** Ovom varijablom ocjenjuju se provedba i napredak mjere. Ona se ocjenjuje na kraju ciklusa akcijskog plana u Izvješću o provedbi NMI-ja.
- **Otvaranje vlasti:** Ovom se varijablom pokušava nadići mjerenje rezultata i outputa te predvidjeti kako se Vladina praksa, u područjima važnim za vrijednosti POV-a, promijenila kao rezultat provedbe mjere. Ova se varijabla ocjenjuje na kraju ciklusa akcijskog plana u Izvješću o provedbi NMI-ja.

### Mjere usmjerene na rezultate?

Moguća mjera sa zvjezdicom ima više potencijala biti ambiciozna i provedena. Dobra je mjera ona koja jasno opisuje:

1. **problem:** Koji je ekonomski, socijalni, politički ili okolišni problem, umjesto opisivanja administrativnog problema ili alata (npr. pogrešna raspodjela sredstava socijalne skrbi korisnija je od nedostatka mrežne stranice)?
2. **status quo:** Kakav je status quo javne politike koju mjera adresira na početku akcijskog plana (npr. 26 % sudskih tužbi protiv korupcije trenutno se ne obrađuje)?
3. **promjenu:** Kakva je promjena ciljanog ponašanja koja se očekuje od provedbe obveze, umjesto samog navođenja srednjoročnih rezultata (npr. udvostručavanje stope odgovaranja na zahtjeve za pristup informacijama značajniji je cilj od objavljivanja protokola za odgovaranje)?

Mjere sa zvjezdicom

Nacrt namijenjen javnom komentiranju: molimo, ne citirati ni distribuirati. Jedno mjerilo zaslužuje dodatno objašnjenje zbog svoje posebne zanimljivosti čitateljima i korisnosti za poticanje natjecanja između zemalja/entiteta koje/i sudjeluju u POV-u: mjera sa zvjezdicom (★). Da bi mogla biti označena zvjezdicom, mjera mora ispuniti nekoliko kriterija:

- mora biti dizajnirana tako da je **određena i mjerljiva, povezana** s vrijednostima POV-a i dovoljno ambiciozna da ima **transformativan** potencijalni učinak. To se ocjenjuje Izvješćem o dizajnu.
- Provedba mjere mora biti označena kao **uglavnom** ili **potpuno** provedena u Izvješću o provedbi NMI-ja.

Ova se varijabla procjenjuje na kraju ciklusa akcijskog plana u *Izvješću o provedbi NMI-ja*.

---

<sup>135</sup> NMI, *IRM Procedures Manual*. <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual/>