

# Neovisni mehanizam izvješćivanja

Pregled akcijskog plana:  
Republika Hrvatska  
2022.–2023.

---

Open  
Government  
Partnership



Independent  
Reporting  
Mechanism

## Uvod

U siječnju 2021. godine Mehanizam neovisnog izvješćivanja (NMI) uveo je nove proizvode koji su proizašli iz procesa revizije NMI-ja.<sup>1</sup> Novi pristup temelji se na lekcijama naučenim nakon više od 350 robusnih, neovisnih procjena temeljenih na dokazima koje je proveo NMI i inputa zajednice Partnerstva za otvorenu vlast (POV). NMI nastoji iznijeti jednostavne, pravovremene, svrsishodne proizvode orijentirane na rezultate koji doprinose učenju i odgovornosti u ključnim dijelovima akcijsko-planskog ciklusa POV-a.

Proizvodi NMI-ja su:

- **Sažetak o sustvaranju:** Donosi lekcije iz prethodnih akcijskih planova, namijenjen je učenju te informiranju o planiranju i dizajnu procesa sustvaranja.
- **Pregled akcijskog plana:** Brzi, neovisan tehnički pregled karakteristika akcijskog plana te prednosti i izazova koje NMI identificira, namijenjen osnaživanju procesa provedbe.
- **Izvješće o rezultatima:** Opća procjena provedbe koja se fokusira na rezultate na razini politike i način na koji se promjene događaju. Također provjerava usklađenost s pravilima POV-a i informira o odgovornosti i dugoročnom učenju. Ovaj je proizvod uveden u prijelaznoj fazi 2022. godine, počevši s akcijskim planovima koji završavaju implementaciju s 31. kolovozom 2022. godine. Izvješća o rezultatima dostavljaju se u roku od četiri mjeseca nakon završetka ciklusa implementacije.

Ovaj se proizvod sastoji od NMI-jevog pregleda *Akcijskog plana Republike Hrvatske za razdoblje od 2022.-2023. godine*. *Akcijski plan* sadrži 16 mjera. U *Pregledu* je naglašena analiza snage *Akcijskog plana*, koja ima za cilj doprinijeti provedbi i rezultatima. Podaci o pojedinim mjerama nalaze se u Prilogu 1. Pojednostosti o metodologiji i pokazateljima koje je NMI koristio u *Pregledu* akcijskog plana mogu se naći u Dijelu III.

---

<sup>1</sup> Revizija NMI-ja: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

## Sadržaj

Dio I. Općenito o Akcijskom planu 2022.–2023.	2
Dio II. Obećavajuće mjere u Akcijskom planu Hrvatske od 2022.–2023.	5
Dio III. Metodologija i NMI-jevi pokazatelji	19
Prilog 1. Podaci o mjerama	22
Prilog 2. Sustvaranje akcijskog plana	24

## Dio I. Općenito o Akcijskom planu 2022.–2023.

*Četvrti hrvatski akcijski plan sadrži dvije obećavajuće reforme za poboljšanje transparentnosti vlasništva nad medijima i usvajanje Zakona o lobiranju. Kašnjenja izazvana administrativnim postupcima i politička ograničenja procesu stvaranja negativno su utjecala na ambicioznost akcijskog plana u cjelini, ali i općenito na entuzijazam za proces POV-a. Jamčenje relevantnog doprinosa civilnome sektoru u izradi Zakona o lobiranju poboljšalo bi provedbu i pomoglo u izgradnji njegovoga povjerenja u vladu.*

Četvrti hrvatski akcijski plan POV-a sadrži 16 mjera. Dvije su obećavajuće, a temelje se na postignućima prethodnih akcijskih planova u području unaprjeđenja transparentnosti medija te uvođenja nove antikorupcijske strategije i zakona o lobiranju.

Većina mjera postupna je nadogradnja prethodnih akcijskih planova, usmjerena na povećanje transparentnosti Sabora, financijskih informacija, financiranja civilnog sektora, tvrtki u javnom vlasništvu i službenih dokumenata; zaštitu zviždača; otvaranje podataka; poboljšanje procesa savjetovanja te poticanje otvorene vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini. Nove teme koje su uvedene u akcijski plan odnose se na zaštitu osobnih podataka (povezanu s provedbom *Opće uredbe o zaštiti podataka* [GDPR] Europske unije [EU]) i unaprjeđenje transparentnosti upravljanja državnom imovinom.

Općenito, ovaj je akcijski plan manje ambiciozan od prethodnih, pri čemu je gotovo pola svih provedbenih aktivnosti usmjereno na edukaciju dionika i aktivnosti usavršavanja ili podizanja svijesti javnosti o različitim temama. Kao i u prethodnim ciklusima akcijskih planova, dionici iz Vlade i organizacija civilnog društva (OCD) ukazali su na administrativna ograničenja (kao što su kruta pravna ili proceduralna ograničenja) i nedostatak političkog vlasništva nad procesom kao na razloge za smanjenje ambicija akcijskih planova.<sup>2</sup> Nadalje, unatoč relativno velikom broju članova višedioničkog foruma (VDF), bilo je relativno malo drugačijih ili novih područja javne politike među prijedlozima za uključivanje u akcijski plan.

### UKRATKO

**Sudjelovanje od:** 2011.

**Akcijski plan o kojem se izvješćuje:** 2022.–2023.

**Proizvod NMJ-a:** Pregled akcijskog plana  
**Broj mjera:** 16

#### O mjerama:

Mjere usmjerene na otvorenu vlast:  
16 (100 %)

Mjere sa znatnim potencijalom za rezultate:  
2 (12.5 %)

Obećavajuće mjere: 2

#### Područja javnih politika:

Preuzeta iz prethodnih akcijskih planova:

Područje 1. Pristup informacijama

Područje 2. Medijsko zakonodavstvo

Područje 3. Zaštita zviždača

Područje 4. Otvoreni podaci

Područje 5. Javno savjetovanje

Područje 6. POV na lokalnoj/regionalnoj razini

Područje 7. Suzbijanje korupcije

Područje 8. Održivost POV-a

Pojavljuju se u ovom akcijskom planu:

Područje 1. Zaštita osobnih podataka

Područje 2. Državna imovina

#### Usklađenosti s minimalnim zahtjevima POV-a za stvaranje:

Djelovanje u skladu s procesom POV-a: Ne

Tijekom izrade akcijskog plana VDF – sastavljen od 27 članova OCD-a i državnih dužnosnika — dvaput je uključio širu javnost putem portala e-Savjetovanje: prvi put kako bi se procijenilo koje bi prioritetne aktivnosti trebalo poduzeti u novom akcijskom planu te drugi put radi prikupljanja povratnih informacija o nacrtu akcijskog plana. Međutim, proces stvaranja zastao je dok je nadležno tijelo<sup>3</sup> raspravljalo o tome kako postupiti s akcijskim planom POV-a s obzirom da isti ne ulazi u novi nacionalni okvir strateškog planiranja.<sup>4</sup> Kašnjenje pri usvajanju plana dovelo je do ocjene da je Hrvatska postupala suprotno procesu POV-a<sup>5</sup> i povećalo zamor civilnog sektora procesom razvoja akcijskog plana.<sup>6</sup>

Da bi hrvatski proces stvaranja ispunio minimalne zahtjeve *Standarda sudjelovanja i stvaranja POV-a*, potrebno je osigurati da se sastanci VDF-a održavaju najmanje svakih šest mjeseci, da se *online* objavi dvotjedna obavijest s vremenskim rasporedom razvoja svakog novog akcijskog plana te da se provode aktivnosti vezane uz pružanje podataka o POV-u i procesu izrade akcijskog plana i izvan samog VDF-a.

Dvije obećavajuće mjere identificirane u ovom pregledu stvorit će obvezujuće i institucionalizirane promjene unaprjeđenjem medijskog zakonodavstva, borbom protiv dezinformacija i uvođenjem antikorupcijskih mjera (osobito uvođenjem *Zakona o lobiranju*). Što se tiče ostatka akcijskog plana, 13 mjera ima skroman potencijal za rezultate, a potencijal je jedne nejasan.

Obveza izrade novog *Zakona o medijima* i unaprjeđenje zakonskih odredbi o transparentnosti vlasništva nad medijima preuzeti su iz prethodnog akcijskog plana. Predstavnici OCD-a izrazili su određene rezerve u pogledu procesa izrade i rezultata novog *Zakona o medijima*, s obzirom na prethodna iskustva u ovom području javne politike te se slažu da se radi o ambicioznom pothvatu. Značajno je osigurati da zakonodavstvo jača pravni okvir za zaštitu prava novinara i neovisnih medija. Nadalje, rješavanje problema u pogledu točnosti informacija o *pravim* vlasnicima medijskih kuća pomoglo bi da se osigura ambiciozna provedba ove mjere.

Mjera usmjerena na suzbijanje korupcije izrodila bi novi dvogodišnji akcijski plan koji bi pratio *Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*, dovela do izrade nacrtu zakonskog teksta o transparentnosti i regulaciji lobiranja. Reforma vezana uz transparentnost lobiranja važna je jer je sektor uglavnom nereguliran unatoč brojnim pokušajima lobističke zajednice, relevantnih stručnjaka, OCD-a i drugih dionika. Također, slijedi jednu od ključnih preporuka NMI-ja iz posljednjeg ciklusa akcijskog planiranja (reguliranje lobiranja i praćenje zakonodavnog otiska članova parlamenta (saborskih zastupnika), Vlade i drugih dužnosnika). Bilo bi korisno kada bi takva reforma uključila relevantne dionike sa stručnim iskustvom u području transparentnosti i otvorenog upravljanja u izradu nacrtu zakona o lobiranju, što bi osiguralo široku definiciju procesa lobiranja, kao i uvođenje objave dnevnog reda i sastanaka viših vladinih dužnosnika i zastupnika.

<sup>2</sup> Administrativna ograničenja uključuju krute zakonske ili upravne postupke, kao što je obvezno prikupljanje službenog odobrenja od svakog javnog tijela uključenog u izradu bilo kojeg zakonskog ili javnopolitičkog akta te nedavno uvedeni postupak procjene fiskalnog učinka, koji je obavezan za javna tijela pri usvajanju mjera s mogućim utjecajem na proračun. Također, kako je Hrvatska uspostavila sveobuhvatan institucionalni i zakonodavni okvir u području strateškog planiranja, proces stvaranja zastao je dok su nadležna tijela razmatrala kako postupiti s akcijskim planom POV-a s obzirom da isti ne ulazi u navedeni okvir. Politička ograničenja razmatrana su u prethodnim izvješćima NMI-ja; konkretno, riječ je o nedostatku *vlasništva* nad procesom POV-a na višim razinama vlasti. Za više informacija pogledajte *NMI: Republika Hrvatska – Izvješće o dizajnu 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia_Design_Report_2018-2020_CR.pdf); *NMI:*

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia_Design_Report_2018-2020_CR.pdf); *NMI:*

---

Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>3</sup> Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije koordinacijsko je tijelo za strateško planiranje i upravljanje razvojem, sukladno *Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem* (NN 123/2017), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_12\\_123\\_2798.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_12_123_2798.html)

Prema *Izvješću o provedenom internom savjetovanju* pozitivan rezultat ovog razmatranja dogodio se kada je Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije izdalo sljedeće mišljenje: „... sva tijela državne uprave nadležna za izradu akata strateškog planiranja moraju voditi računa o tome da sadržaj tih akata ne bude u suprotnosti s međunarodnim obvezama koje je Republika Hrvatska preuzela temeljem članstva u inicijativi Partnerstvo za otvorenu vlast.“ To znači da se vrijednosti koje je Hrvatska, kao zemlja sudionica POV-a, obećala poduprijeti moraju uzeti u obzir i/ili integrirati u svaki akt strateškog planiranja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te u ciljeve, mjere i aktivnosti koje iz njih proizlaze.

<sup>4</sup> *Izvješće o provedenom internom savjetovanju* i Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 15. rujna 2022.

<sup>5</sup> POV je 15. veljače 2022. obavijestio Vladu Republike Hrvatske da je postupila suprotno procesu POV-a te da se smatra da je time započela novi ciklus akcijskog planiranja, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/02/Croatia\\_Contrary-to-Process-Letter\\_February2022.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/02/Croatia_Contrary-to-Process-Letter_February2022.pdf)

<sup>6</sup> Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 15. rujna 2022.; Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 19. rujna 2022. godine; Miroslav Schlossberg (HrOpen), telefonski intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. listopada 2022. godine. Schlossberg se povukao iz Savjeta POV-a tijekom 2021. godine, djelomice zbog navedenih razloga.

## Dio II. Obećavajuće mjere u Akcijskom planu Hrvatske od 2022.-2023.

Sljedeći pregled razmatra dvije mjere za koje je NMI utvrdio da imaju potencijal za postizanje rezultata koji najviše obećavaju. Obećavajuće mjere odnose se na područje javne politike koje je važno za dionike ili u nacionalnom kontekstu. Takve mjere moraju biti provjerljive, biti relevantne u kontekstu otvorene vlasti i imati skroman ili znatan potencijal za rezultate. Ovaj pregled također pruža analizu izazova, prilika i preporuka koje mogu doprinijeti procesu učenja i provedbe ovog akcijskog plana.

**Tablica 1. Obećavajuće mjere**

Obećavajuće mjere
<b>Mjera 8: Normativni okvir za medije:</b> Mjera ima za cilj osigurati veću transparentnost i neovisnost hrvatskih medija. To uključuje zakonske izmjene, poput izrade nacrtu <i>Zakona o medijima</i> , povećanja transparentnosti vlasništva nad medijima i uspostave sustava provjere činjenica u medijima.
<b>Mjera 12: Unaprjeđenje normativnog okvira za sprječavanje korupcije:</b> Mjerom se nastoji operacionalizirati nova <i>Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine</i> kroz trogodišnji akcijski plan te urediti zasebno područje borbe protiv korupcije izradom novog zakona – <i>Zakona o lobiranju</i> .

**Mjera 8: Normativni okvir za medije** (Ministarstvo kulture i medija, Agencija za elektroničke medije)

Za potpuni opis mjere pogledajte Mjeru 8 u akcijskom planu Republike Hrvatske: <https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-2022-2024/>

### Kontekst i ciljevi

Hrvatska, s manje od četiri milijuna stanovnika, ima skroman, ali raznolik medijski sektor. Postoji desetak nacionalnih dnevnih novina, ali s koncentriranim vlasništvom (dvije medijske tvrtke kontroliraju tri četvrtine tržišta). Dvije velike privatne televizijske mreže imaju nacionalnu pokrivenost, natječući se s hrvatskim javnim nakladnikom (HTV), dok je većina radijskih postaja prisutna samo lokalno.<sup>7</sup>

Iako je Hrvatska u proteklih nekoliko godina napredovala na ljestvici *Svjetskog indeksa slobode medija*,<sup>8</sup> nacionalna i međunarodna izvješća i indeksi o medijskim slobodama u Hrvatskoj bilježe uplitanje politike u javni servis HRT-a, sve veće javno zastrašivanje kritičkih medija, kontinuiranu nekažnjivost fizičkih napada na novinare, korištenje zakona o kaznenom djelu povrede časti i ugleda i građanskim tužbama (strateške tužbe protiv sudjelovanja javnosti [SLAPP] tužbe) za ušutkavanje istraživačkog novinarstva i smanjenje prostora za medijski pluralizam, uključujući manjinske i neprofitne medije.<sup>9</sup>

U tom kontekstu, mjerom se nastoji osigurati veća transparentnost i neovisnost hrvatskih medija izmjenama *Zakona o medijima* (aktivnost 8.1) koji bi međuostalim reflektirao izazove iz digitalne sfere, zatim poboljšati zakonske odredbe kako bi vlasništvo nad medijima i izvori financiranja medija postali transparentniji (8.2) te uspostaviti sustav provjere činjenica za borbu

protiv dezinformacija u medijima i unaprjeđenje medijske pismenosti (8.3). Nadležno je tijelo Ministarstvo kulture i medija, a preko petnaest drugih javnih institucija, tvrtki i OCD-a, uključujući stručnjake za provjeru činjenica, kategorizirano je kao *ostali sudionici*.

S iznimkom uspostave sustava provjere činjenica u medijima ostale dvije aktivnosti u ovoj mjeri najvećim su dijelom izravno prepisane iz prethodnog akcijskog plana, s obzirom da nisu ostvarene u predviđenom roku.<sup>10</sup> Ova se mjera također nadovezuje na aktivnosti iz drugog hrvatskog akcijskog plana POV-a,<sup>11</sup> od kojih su dvije bile usmjerene na unaprjeđenje medijske transparentnosti zakonodavnim izmjenama. Ova je mjera također dio hrvatskog *Plana oporavka i otpornosti*.<sup>12</sup>

### **Potencijal za rezultate: Znatan**

Uvjeti u hrvatskom medijskom krajoliku sporno su pitanje od početka demokratske tranzicije, stoga je opsežna zakonska izmjena prilika za pozitivne promjene.<sup>13</sup> Vlada može pokazati svoju predanost vrijednostima otvorene vlasti provedbom te mjere s obzirom da je osiguravanje neovisnosti i pluraliteta medija načelo funkcionalne demokracije. Iako je vjerojatnije da će aktivnosti kojima bi se otvorile informacije koje su posjedu vlasti imati skromne rezultate, provedba bi mogla imati značajniji učinak na transparentnost i odgovornost medijskog okruženja u Hrvatskoj.

Posljednja značajnija izmjena *Zakona o medijima* dogodila se 2013. godine.<sup>14</sup> Postoji razumljiva potreba za noveliranjem postojeće regulative s obzirom da se medijsko okruženje uvelike promijenilo otkad je *Zakon* izvorno donesen 2004. godine. Budući da je proces još uvijek u početnoj fazi, nema konkretnih podataka o tome što bi značile izmjene *Zakona o medijima*. No, prema akcijskom planu izmjene će uključivati potporu svim medijima (javnim, komercijalnim, elektroničkim i tiskanim te neprofitnim), održivost medijskih proizvoda koji nude sadržaje od javnog interesa, novinarsku etiku i standarde, uredničku odgovornost, financiranje medija, kao i zaštitu novinara. Važan potencijalni ishod novog zakonodavstva moglo bi biti uvođenje regulatornog tijela za tiskane medije (*Press council*) s obzirom da je Hrvatska jedna od samo nekoliko zemalja koja ga nema. Imenovanje višedioničke radne skupine za izradu nacrtu zakona dobrodošao je pristup otvorene vlasti.

Aktivnost 8.2. ima jasniji fokus na otvaranje vlasti i nastoji unaprijediti regulativu postojećeg registra stvarnog vlasništva medija koji objavljuje Agencija za elektroničke medije.<sup>15</sup> U akcijskom planu i *Nacionalnom planu oporavka i otpornosti* naglašeno je da će novi i jedinstveni digitalni sustav osigurati transparentniju objavu podataka o medijskim vlasničkim strukturama i izvorima financiranja medija.<sup>16</sup> Predstavnici Gongu i OCD-a ranije su izrazili mišljenje da promjene neće biti dovoljne za unaprjeđenje registra ukoliko se ne poprave nedostaci u identificiranju *stvarnih* vlasnika, a ne samo formalnih.<sup>17</sup>

Aktivnošću 8.3 nastoji se implementirati sustav provjere činjenica u medijima. Agencija za elektroničke medije započela je s provedbom javnog natječaja za digitalni sustav za borbu protiv dezinformacija.<sup>18</sup> U okviru medijske pismenosti započeo je postupak javne rasprave<sup>19</sup> o ciljevima, aktivnostima i kriterijima za program dodjele bespovratnih sredstava za uspostavu provjere činjenica u medijima.<sup>20</sup> Program dodjele bespovratnih sredstava temelji se na preporukama stručne studije o dezinformacijama<sup>21</sup> te se u njemu navodi da će biti podržano mnoštvo projekata, uglavnom usmjerenih na obrazovanje javnosti i kampanje za borbu protiv dezinformacija. Agencija za elektroničke medije koordinirat će kampanje koristeći sadržaje



proizvedene u okviru projekata financiranih bespovratnim sredstvima. Iskustvo provjere činjenica u Hrvatskoj pokazalo je da je izgradnja mreža uspješna u suzbijanju dezinformacija (osobito tijekom pandemije bolesti COVID-19) te je uočena potreba za jačanjem medijske pismenosti u Hrvatskoj.<sup>22</sup> Podupiranje sustava medijske pismenosti i provjere činjenica ima potencijal za postizanje značajnih rezultata i smanjenje utjecaja dezinformacija u hrvatskom javnom diskursu. To je postalo posebno relevantno u Hrvatskoj jer desničarski blogeri i portali koji se bave slobodnim govorom kritiziraju rad *Faktografa* — primarne hrvatske platforme za provjeru činjenica — kada *Facebooku* prijavljuje činjenično netočne objave.<sup>23</sup>

### **Prilike, izazovi i preporuke tijekom provedbe**

Izrada *Zakona o medijima* bila je uključena kao aktivnost u prethodni akcijski plan Hrvatske, ali nije započeta zbog neslaganja oko potrebe za velikom novelacijom u odnosu na manje izmjene i dopune zakona.<sup>24</sup> Kako je priopćeno iz Vlade, resorno ministarstvo održalo je nekoliko sastanaka s Hrvatskim novinarskim društvom (HND) i pravnim stručnjacima te je zaključeno da su mišljenja o potrebi izrade novog zakona razlikuju.<sup>25</sup> HND do danas nije dostavio komentare ili prijedloge vezane uz konkretne izmjene ovog zakona.<sup>26</sup> Isti su problemi bili prisutni i tijekom izrade *Zakona o elektroničkim medijima* – HND se povukao iz radne skupine navodeći kao razlog neuvažavanje njihovih primjedbi i prijedloga od strane nadležnog Ministarstva te nedonošenje medijske strategije i novog *Zakona o medijima* prije izrade *Zakona o elektroničkim medijima*.<sup>27</sup> Ministarstvo je naknadno objavilo odgovor navodeći da je većina prijedloga HND-a uvrštena u *Nacrt prijedloga Zakona o elektroničkim medijima*.<sup>28</sup> U novoj mjeri navodi se potreba provođenja dubinske analize, koja može dovesti do izmjena još dvaju zakona: *Zakona o HRT-u*<sup>29</sup> i *Zakona o HINA-i*.<sup>30</sup> To bi moglo odgoditi realizaciju ključne aktivnosti, no predstavnik nadležnog ministarstva bio je nedostupan za komentar na tu temu.

Agencija za elektroničke medije objavila je javni natječaj za pružanje konzultantskih usluga za razvoj platforme javnih podataka o vlasništvu nad medijima i izvorima financiranja medija u kolovozu 2022. godine.<sup>31</sup> Prema mišljenju predstavnika OCD-a, tema transparentnosti vlasništva nad medijima istaknuta je ne zbog nedostatka regulatornog okvira ili registara, već stoga što dostupni podaci ne uključuju uvijek stvarne vlasnike medija.<sup>32</sup> Stoga bi bilo od ključne važnosti da provedba ove aktivnosti pruži način za rješavanje problema točnosti i provjere podataka.

Građani i OCD-i podnijeli su devetnaest komentara na javno savjetovanje o ciljevima, aktivnostima i kriterijima za program dodjele bespovratnih sredstava za projekte provjere činjenica (aktivnost 8.3).<sup>33</sup> Jedan od komentara OCD-a istaknuo je negativnu stranu financiranja više nepovezanih projekata. Naime, velik broj financiranih, a međusobno nepovezanih projekata ili projekata malog opsega mogao bi fragmentirati njihov utjecaj ograničavajući broj sudionika i njihovu zemljopisnu rasprostranjenost, čime se ne bi postigli željeni ciljevi niti proizveo snažan medijski ekosustav za provjeru činjenica.

Vlada može osigurati ambicioznu provedbu ove mjere pod sljedećim uvjetima:

- **Osigurati učinkovito djelovanje radne skupine za izradu Zakona o medijima.** U najmanju ruku radna skupina trebala bi uključivati medijske dionike kao i tijekom prethodnog ciklusa akcijskog plana. Osnivanje radne skupine, kao i ostale konzultativne aktivnosti na izradi novog *Zakona o medijima*, trebaju osigurati zastupljenost svih relevantnih dionika uključujući neovisne medijske stručnjake i OCD-e koji se bave medijskim slobodama i demokratskim vrijednostima, akademsku zajednicu, a posebice

profesionalna udruženja novinara i medija. Komentari primljeni tijekom prethodnih pokušaja izrade ovog zakona trebali bi se unaprijed razmotriti kako bi se izbjeglo ponovno odustajanje od nacрта.

- Kako je NMI već preporučio za akcijski plan 2018.–2020., Vlada bi trebala **osigurati da se novim Zakonom o medijima razvije i ojača pravni okvir za zaštitu prava novinara i neovisnih medija**. To uključuje uspostavu mehanizama za poticanje neovisnih medija, posebice manjinskih i neprofitnih medija; izbjegavanje koncentracije medijskog vlasništva; jačanje autonomije javnog HRT-a; te uvođenje mehanizama i izmjenu zakona koji dopuštaju neumjerenu količinu SLAPP tužbi. Ministarstvo je već započelo neke od tih aktivnosti i trebalo bi nastaviti osiguravati nastavak provedbe NMI-jevih preporuka.
- **Iako Registar stvarnih vlasnika postoji, Vlada se treba zabaviti sumnjama u točnost podataka o stvarnim vlasnicima medijskih kuća** prilikom izmjene zakona o vlasništvu i financiranju medija. To znači da je potrebno ići dublje od pukog objavljivanja dostavljenih podataka o stvarnim vlasnicima osiguravajući da su ti podaci provjereni i točni. Podaci o vlasništvu i financiranju medija moraju biti ažurni i odgovarati stvarnom stanju, što otežava skrivanje vlasnika i njihovih medija iza posrednog vlasništva ili izvora financiranja. Navedene bi se brige mogle riješiti suradnjom s OCD-ima i drugim relevantnim dionicima kako bi se osiguralo da su podaci objavljeni putem novog sustava provjereni i točni. Danska i Slovačka trenutno imaju javne registre koji uključuju korake za potvrdu točnosti dostavljenih podataka.<sup>34</sup>
- **Kampanji Agencije za elektroničke medije i projektima podizanja svijesti za poboljšanje medijske pismenosti koje Agencija financira koristilo bi stvaranje jedinstvenog i zajedničkog vizualnog identiteta te koordinirano osmišljavanje i diseminacija poruka**. Kanadska predanost *zdravoj demokraciji* mogla bi koristiti ovom sveobuhvatnom programu djelovanja jer je usmjerena na slobodu medija i jačanje demokracije. Mjera je zagovarala međunarodne norme koje podržavaju raznolikost sadržaja te kvalitetu i transparentnost podataka. Njezine aktivnosti također su uključivale podršku zdravom i pouzdanom ekosustavu vijesti u zemlji u kojoj su provedene konzultacije s medijskim organizacijama kako bi se razmotrilo kako vlada može dodatno podržati prijelaz na digitalne medije, a sa stručnjacima provedene su konzultacije o povećavanju raznolikosti sadržaja u digitalnom dobu.<sup>35</sup>

## **Mjera 12: Unaprjeđenje normativnog okvira za sprječavanje korupcije (Ministarstvo pravosuđa i uprave)**

Za potpuni opis mjere pogledajte Mjeru 12 u akcijskom planu Hrvatske:

<https://www.opengovpartnership.org/documents/croatia-action-plan-2022-2024/>

### **Kontekst i ciljevi**

Od pristupanja POV-u 2011. godine Hrvatska je uvijek uključivala antikorupcijske mjere u svoje akcijske planove – od izrade nove antikorupcijske strategije i analize pitanja lobiranja do posebnih mjera i aktivnosti povezanih sa zaštitom prijavitelja nepravilnosti i izgradnjom kapaciteta OCD-a za borbu protiv koruptivnih aktivnosti.

Tom mjerom predviđeno je donošenje akcijskog plana za sljedeće tri godine provedbe nove *Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*.<sup>36</sup> Mjerom se također

nastoji uvesti novi zakon kojim bi se reguliralo lobiranje – dosad neregulirano područje. Predstavnici OCD-a sudjelovat će u mehanizmu praćenja provedbe mjere, prvenstveno radom Savjet za sprječavanje korupcije.<sup>37</sup>

Aktivnosti u vezi s lobiranjem nadovezuju se na sveobuhvatnu komparativnu analizu<sup>38</sup> izrađenu u sklopu hrvatskog akcijskog plana za razdoblje od 2014. do 2016.,<sup>39</sup> koja je pružila podlogu za odluku o tome treba li izmijeniti postojeći zakonodavni okvir ili izraditi novi zakon posvećen posebno lobiranju.<sup>40</sup> Kako izvješćuje Skupina država protiv korupcije Vijeća Europe (GRECO), postoji stvarna potreba za rješavanjem tog pitanja zbog jasnog nedostatka transparentnosti oko interesa i ljudi koji utječu na javne politike i odluke vlasti.<sup>41</sup> Sektor profesionalnih lobista u Hrvatskoj relativno je malen, ali izravni su kontakti između predstavnika gospodarskih subjekata i predstavnika vlasti uobičajeni. Ponukano ovim i drugim izvješćima, kao i rezultatima provedene analize,<sup>42</sup> mišljenjima dionika<sup>43</sup> i preporukama NMI-ja,<sup>44</sup> Ministarstvo pravosuđa i uprave odlučilo je regulirati lobiranje kao legalnu i legitimnu praksu prema najvišim etičkim standardima, osiguravajući transparentnost te pozitivan utjecaj na kvalitetu propisa i odluka koje donose zakonodavna i izvršna vlast.<sup>45</sup>

### **Potencijal za rezultate: Znatan**

Prva aktivnosti, trogodišnji akcijski plan kojim se operacionalizira nova *Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine*, provedena je odmah nakon usvajanja hrvatskog akcijskog plana POV-a.<sup>46</sup> Riječ je prvom takvom aktu predviđenom u strateškom razdoblju do 2030. godine.<sup>47</sup> Radi se o opsežnom dokumentu s gotovo 150 stranica mjera i aktivnosti predviđenih za postizanje pet posebnih ciljeva zacrtanih *Strategijom*: jačanje institucionalnog i normativnog okvira za sprječavanje korupcije, jačanje transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti, jačanje sustava upravljanja integritetom i sukobom interesa, jačanje antikorupcijskih politika u javnoj nabavi te podizanje javne svijesti.<sup>48</sup> To je prvi put da je donesena antikorupcijska strategija koristeći novi zakonski okvir za strateško planiranje, s jasno definiranim pokazateljima i ključnim točkama ostvarenja.<sup>49</sup> S obzirom na postojanje takvog sustava strateškog planiranja sa strogim pravilima o praćenju, izvješćivanju i vrednovanju napretka te činjenicu da postoje dva tijela koja prate provedbu strategije i akcijskog plana – jedno povezano s izvršnom granom vlasti (Savjet za sprječavanje korupcije), a drugo sa zakonodavnom vlašću (Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije<sup>50</sup>) – opravdano se očekuje da će se predviđene aktivnosti provoditi sukladno planu.

Druga aktivnost u ovoj mjeri – izrada nacrtu *Zakona o lobiranju* – ima značajan potencijal za rezultate. Reguliranje aktivnosti lobiranja u Hrvatskoj već je godinama sporno pitanje, a OCD-i godinama pozivaju na reguliranje lobiranja.<sup>51</sup> Bez jasno utvrđenih i definiranih standarda kojima bi se regulirani odnosi između lobista i javnih dužnosnika, profesionalno lobiranje označeno je kao sumnjiva aktivnost s potencijalom za korupciju. Regulacijom lobiranja u Hrvatskoj po prvi bi se put lobiranje uspostavilo kao transparentna, legalna i legitimna profesija (s mogućnošću praćenja i nadzora) u skladu s najvišim etičkim standardima.<sup>52</sup> Strategija sprječavanja korupcije također predviđa digitalizaciju postupaka upisa i brisanja lobista, mogućnost javnog uvida u podatke iz budućeg registra lobista te mogućnosti informiranja građana o izrađenom normativnom okviru.

Zakonom se želi urediti definicija lobiranja i koga se smatra lobistom, načela komunikacije s lobistima te pojedinosti o registru lobista. To bi značilo da bi po prvi put javnost mogla znati tko

lobira, u koju svrhu i kod kojih javnih dužnosnika. Profesionalni lobisti također bi se držali pravnih i etičkih standarda kojih se trenutno nemaju obvezu pridržavati.

U izvješćima Europske komisije o vladavini prava u Hrvatskoj za 2019.,<sup>53</sup> 2020.<sup>54</sup> i 2021.<sup>55</sup> godinu istaknuto je da je lobiranje područje koje je potrebno urediti u skladu s najvišim etičkim standardima osiguravajući postizanje standarda transparentnosti u radu lobista. Potrebu reguliranja aktivnosti lobiranja istaknuo je i GRECO jer se njegove preporuke u tom području još uvijek ne provode.<sup>56</sup> Poput *Strategije sprječavanja korupcije* i *Programom rada Vlade za razdoblje od 2020.–2024. godine*<sup>57</sup> predviđeno je donošenje cjelovite regulative. Osim toga, *Nacionalnim planom oporavka i otpornosti 2021.–2026.* planirana je digitalizacija postupaka registracije/brisanja, javni pristup podacima u (budućem) registru lobista te informiranje građana o (budućem) regulatornom okviru.<sup>58</sup> U tu je svrhu Ministarstvo pravosuđa i uprave osnovalo radnu skupinu u lipnju 2021. godine.<sup>59</sup> Do sada se radna skupina sastala triput, pri čemu je posljednji sastanak održan 11. listopada 2022. godine.<sup>60</sup> Očekuje se da će proces izrade trajati do kraja 2022. godine, prema riječima predstavnika Ministarstva. Akcijski plan POV-a postavlja travanj 2023. godine kao rok za dovršetak procesa izrade, a antikorupcijski akcijski plan predviđa da će akt biti usvojen do kraja 2023. godine.

### **Prilike, izazovi i preporuke tijekom provedbe**

NMI podržava preporuke koje je iznio GRECO u smislu (i) da se uvedu pravila o tome kako osobe kojima su povjerene najviše funkcije vlasti stupaju u kontakte s lobistima i drugim trećim stranama koje žele utjecati na izvršne, zakonodavne i druge aktivnosti; i/ili da se otkrije dovoljno podataka o svrsi ovih kontakata, kao što je identitet osobe (ili više osoba) s kojom (ili u čije ime) se sastanak (ili više sastanaka) održao i specifični predmet (ili više njih) rasprave.

Kao što je već navedeno, za izradu nacrt zakona osnovana je interdisciplinarna radna skupina. Međutim, relevantni antikorupcijski OCD-i, Transparency International i Gong nisu uključeni iako ih je Ministarstvo navelo kao potencijalne članove prilikom prikupljanja podataka za najnovije *Godišnje izvješće Europske komisije o vladavini prava*.<sup>61</sup> Gong je otada kritizirao nedostatno sudjelovanje relevantnih antikorupcijskih OCD-a u ovoj (i drugim) antikorupcijskim radnim skupinama kao način na koji Vlada izbjegava politički problematične teme.<sup>62</sup> Dionici civilnog društva potvrdili su NMI-ju da se ovaj oblik hinjene otvorenosti (*openwashing*)<sup>63</sup> više puta koristio u proteklih nekoliko godina u različitim postupcima izrade zakona kako bi se lažiralo kritičko civilno društvo, posebno u pitanjima koja se tiču borbe protiv korupcije.<sup>64</sup>

Slijedeći preporuke GRECO-a i ograničenja utvrđenih tijekom procesa istraživanja za ovaj pregled akcijskog plana, NMI predlaže da tijekom provedbe:

- Ministarstvo **uključi dionike s relevantnim iskustvom i stručnošću** u području transparentnosti i otvorenog upravljanja u proces izrade nacrt *Zakona o lobiranju* prije razdoblja javne rasprave. Time bi se osiguralo da stručnjaci budu prisutni u diskusiji, što može pomoći u unaprjeđenju kvalitete nacrt (npr. stavljanjem zaštite javnog interesa u žarište). Također, trebalo bi crpiti iz međunarodnog iskustva. Irska je upotrijebila dva akcijska plana POV-a (2014.–2016.<sup>65</sup> i 2021.–2023.<sup>66</sup>) kako bi uspostavila vodeći sustav regulacije lobiranja. Posljednjim planom nastojalo se izvršiti izmjene i dopune postojećeg sustava temeljem nekoliko godina iskustva u provedbi. Dodatak vrijedan posebnog spomena jeste razdoblje hlađenja (*cooling-off period*) za javne dužnosnike.

- **Svako reguliranje aktivnosti lobiranja podrazumijeva izričito uključivanje i trećih strana koje žele utjecati na donošenje odluka vlasti, uz profesionalne lobiste.** Sektor profesionalnog lobiranja u Hrvatskoj relativno je malen, a uobičajeni su izravni kontakti između predstavnika gospodarstva i predstavnika vlasti. Definicija lobiranja stoga treba uključiti *in-house* lobiste, one koji rade unutar određene organizacije braneci interese te organizacije. Definicija bi također trebala uključivati upravljačko osoblje unutar organizacija (npr. izvršnog direktora korporacije) za koje lobiranje nije nužno dio opisa posla, ali koji mogu dobiti pristup državnim dužnosnicima ili utjecati na javne odluke. Kako bi se osigurala učinkovita provedba zakona, radna bi skupina također mogla razmotriti uključivanje sankcija za nepoštivanje standarda u nacrt, u skladu s drugim postojećim zakonodavstvom. Te bi sankcije mogle imati kliznu ljestvicu uključujući prijetnje kaznenim sankcijama (privremenim) brisanjem iz registra i stegovnim postupcima (u slučaju javnih dužnosnika).
- Osim reguliranja aktivnosti lobiranja **Ministarstvo bi također moglo osigurati transparentnost oko aktivnosti osoba na najvišim izvršnim i zakonodavnim funkcijama vođenjem otvorenog dnevnog reda (rasporeda).** Od javnih dužnosnika treba zahtijevati da vode i objavljuju zapise o svojim sastancima, sudionicima i temama o kojima se na njima raspravlja. Primjerice, ministarstva u Ujedinjenom Kraljevstvu objavljuju podatke o sastancima, ugošćivanju, darovima i inozemnim putovanjima za više dužnosnike i ministre. Talijansko tijelo za borbu protiv korupcije, povjerenici Europske unije i članovi njihova kabineta objavljuju na tjednoj i stalnoj osnovi takve sastanke i pojedinosti o temama koje se obrađuju.<sup>67</sup>

## Ostale mjere

U nastavku se raspravlja o ostalim mjerama koje NMI nije identificirao kao obećavajuće. Ovaj dio pregleda daje preporuke za doprinos učenju i provedbi dolje navedenih mjera.

NMI procjenjuje da je svih 16 mjera provjerljivo i usmjereno na otvaranje vlasti. Dvije prethodno analizirane obećavajuće mjere jedine su za koje NMI procjenjuje da imaju znatan potencijal za rezultate. Mjera 4 o parlamentarnoj otvorenosti i transparentnosti ima nejasan potencijal za rezultate s obzirom da u velikoj mjeri nastavlja tekuću praksu držeći se postojećih pravila i politika, dok ostale mjere imaju skroman potencijal za rezultate. Budućim akcijskim planovima moglo bi ići u korist da imaju manji broj ambicioznijih mjera. Više mjera usmjereno je na edukacije, usavršavanje ili aktivnosti podizanja svijesti koje ograničavaju potencijal za ambicioznije rezultate provedbe. U buduću bi se mogla otvoriti nova područja javne politike s obzirom da su određene mjere iz prethodnih planova namijenjene samo postupnim promjenama ili ne daju dodanu vrijednost akcijskom planu.

Prvih deset mjera pripada temi transparentnosti, od čega je gotovo polovica aktivnosti usmjerena na provedbu nekog oblika edukacije ili usavršavanja. Sve osim mjera 2, 9 i 10 nastavljaju se na mjere iz prethodnog akcijskog plana. Mjera 1 o unaprjeđenju provedbe *Zakona o pravu na pristup informacijama* mogla bi biti učinkovitija kada bi aktivnosti izravno rješavale problem *šutnje administracije* prilikom odgovaranja na zahtjeve za pristup informacijama.<sup>68</sup>

Mjera 2 nova je mjera kojom se želi unaprijediti znanja relevantnih javnih službenika i dužnosnika o zaštiti osobnih podataka.<sup>69</sup> Mjera bi mogla nadilaziti obveze koje proizlaze iz zakonodavstva vezanog uz GDPR<sup>70</sup> edukacijom nadležnih osoba o ograničavanju prekomjerne upotrebe GDPR-a radi izbjegavanja pružanja javnih podataka tamo gdje to nije opravdano, kao što je sada čest slučaj.<sup>71</sup>

Provedba Mjere 3 o fiskalnoj transparentnosti mogla bi se unaprijediti eksplicitnim navođenjem ili izradom popisa sadržaja koji će se objaviti, minimalnih skupova podataka i načina objave podataka o javnoj potrošnji za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.<sup>72</sup> Članak 144. *Zakona o proračunu*<sup>73</sup> obvezuje lokalne i područne jedinice da podatke o potrošnji objavljuju na svojim internetskim stranicama na lako dostupan, pretraživ i strojno čitljiv način. Riječ je o značajnoj zakonskoj izmjeni,<sup>74</sup> no s obzirom na novčana i kadrovska ograničenja, posebice na lokalnoj razini, ostaje za vidjeti kako će izgledati provedba.<sup>75</sup>

Dvije aktivnosti u Mjeri 5 usmjerene su na edukaciju u obliku *webinara*. Iako je uspostava registra referendumskih inicijativa vrijedan korak naprijed, imala bi samo ograničen širi učinak zbog relativno niskog broja referendumskih inicijativa u Hrvatskoj.

Nije jasno hoće li se implementirati informatički sustav za praćenje i evaluaciju dodjele javnih sredstava za programe i projekte OCD-a (Mjera 6) jer se još uvijek planira raspodjela izdvojenih javnih sredstava,<sup>76</sup> što je isti razlog zbog kojega ova mjera nije provedena tijekom prethodnog ciklusa akcijskog plana.<sup>77</sup> Povezano s tom mjerom skromna aktivnost Mjere 7 namijenjena je provedbi programa edukacije u javnim poduzećima o standardima dodjele sredstava za OCD-e.<sup>78</sup>

Mjera 9 ima skroman potencijal za rezultate s obzirom da poboljšanja koja se provode<sup>79</sup> osiguravaju bolje upravljanje službenom dokumentacijom u postojećem *Središnjem katalogu službenih dokumenata* (uključujući osiguravanje da svi PDF dokumenti budu strojno čitljivi<sup>80</sup>), lakše korištenje sustava i razvijanje tražilice službenih dokumenata.<sup>81</sup>

Planirano unaprjeđenje *Središnjeg registra državne imovine*<sup>82</sup> iz Mjere 10 nova je tema sa skromnim potencijalom za rezultate. Namjera je promijeniti postojeću praksu i unaprijediti kvalitetu podataka dostupnih javnosti o državnoj imovini. Iako je to važno područje u pogledu napora u borbi protiv korupcije, posebice u svjetlu raznih afera u upravljanju javnom imovinom u Hrvatskoj,<sup>83</sup> mjera je ograničena na tehnička poboljšanja postojećeg portala, poput dodavanja novih funkcionalnosti i novih sustava izvješćivanja,<sup>84</sup> koji će tijelima javne vlasti olakšati dostavljanje relevantnih podataka o njihovoj imovini.<sup>85</sup>

Mjerom 11 o zaštiti prijavitelja nepravilnosti nastoji se nadograditi napredak postignut tijekom posljednjeg akcijskog ciklusa<sup>86</sup> i unaprijediti postojeći zakonodavni okvir usklađivanjem njegovih odredbi s onima iz *Direktive EU-a o zaštiti zviždača*.<sup>87</sup> S obzirom na to da već postoji zakon koji štiti zviždače, mjera bi dovela do skromne promjene u sadašnjoj praksi usklađivanjem sa zakonodavstvom EU-a i povećanjem razine znanja za ključne dužnosnike i predstavnike.

Mjerom 13 nastavlja se nekoliko mjera iz prethodnih ciklusa akcijskog planiranja.<sup>88</sup> Dionik iz civilnog sektora, međutim, potvrdio je da su problemi (kao što su poteškoće s navigacijom kroz portal i nedostatak važnih skupova podataka koji se pritom ne održavaju i ne ažuriraju redovito) koji utječu na Portal otvorenih podataka na kraju posljednjeg ciklusa akcijskog planiranja<sup>89</sup> i

dalje prisutni<sup>90</sup> te stoga ograničavaju potencijal za rezultate. S obzirom na to da se trenutačno provodi EU projekt za unaprjeđenje portala (redizajniran 2021. godine) i povećanje broja izdavača i skupova podataka,<sup>91</sup> bilo bi korisno urediti postojeće skupove podataka kako bi uključili ažurirane, otvorene, strojno čitljive podatke. Novi skupovi podataka trebali bi isključivati vrste podataka koji nisu otvorenog formata (npr. PDF-ovi).

Mjera 14, iako uglavnom nastavak iste mjere iz prethodnog hrvatskog akcijskog plana,<sup>92</sup> ima skroman potencijal za rezultate. Predložene izmjene i dopune *Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću*<sup>93</sup> mogu pomoći tijelima javne vlasti u lakšem korištenju portala i uključivanju građana u usporedbi s trenutačnom praksom.<sup>94</sup>

Mjera 15 mogla bi biti poticaj za promjenu razine transparentnosti i uključenosti u hrvatskim gradovima i općinama. No, postoji nekoliko nadležnih tijela i suradničkih institucija, a osim redovitih poslova koje obavljaju Vladin Ured za udruge i Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, ne postoji formalni način da se osigura stvarno sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti u ovoj inicijativi, osim na dobrovoljnoj osnovi. Također, lokalna/regionalna razina vrlo je rascjepkana, s 576 jedinica lokalne samouprave i velikim razvojnim razlikama.<sup>95</sup> Bez jasne odgovornosti za provedbu mjere na kraju ciklusa akcijskog plana vjerojatno će se ponoviti ograničena provedba i razina uspjeha mjere iz prethodnog akcijskog plana.<sup>96</sup>

Mjera 16 o održivosti inicijative POV-a manje je ambiciozna nego u prethodnim akcijskim planovima jer nastoji uvesti pilot-projekt u srednjim školama o otvorenoj koheziji, dok su prethodne mjere imale za cilj reformu kurikuluma kako bi uključile građansko obrazovanje i vrijednosti POV-a.<sup>97</sup> Ne umanjujući vrijednost samog projekta niti činjenicu da je prvi u kojem je odgovorno tijelo novo javno tijelo – Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, čije bi izraženije uključivanje u VDF bilo iznimno korisno – njegov je potencijal za rezultate skroman. Broj sudionika u planiranim aktivnostima ne bi premašio 200, s iznimkom aktivnosti edukacije nastavnika. Mjera može imati širi doseg ako uključi više sudionika, možda korištenjem alata za sudjelovanje na daljinu ukoliko ograničenja projekta ne dopuštaju fizičko sudjelovanje.

<sup>7</sup> *Croatia World Press Freedom Index 2022 (Reporter bez granica)*, <https://rsf.org/en/croatia>

<sup>8</sup> *Croatia World Press Freedom Index 2022 (Reporter bez granica)*, <https://rsf.org/en/croatia>. Hrvatska je u izvješću skočila na ljestvici s 56. na 48. mjesto od 180 zemalja obuhvaćenih indeksom. Zakonodavni pokazatelj postigao je najvišu ocjenu od pet ocjenjivanih indikatora (ostali su politički, ekonomski, socijalni i sigurnosni).

<sup>9</sup> *Croatia World Press Freedom Index 2022 (Reporter bez granica)*, <https://rsf.org/en/croatia>; 2021 *Rule of Law Report Croatia* (Europska Komisija, 2. studenog 2022.),

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_roir\\_country\\_chapter\\_croatia\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_roir_country_chapter_croatia_en.pdf); *Freedom House Report 2021* (Freedom House, 2. studenog 2022.), <https://freedomhouse.org/country/croatia/freedom-world/2021>; Marijana Grbeša, Marija Volarević: *Media in Croatia: From freedom fighters to tabloid avengers* (Medienpolitic International, 10. rujna 2021.), <https://link.springer.com/article/10.1007/s11616-021-00683-y>; Lina Rusch: *Media Freedom in Croatia* (Konrad Adenauer Stiftung, 2. studenog 2022.), <https://www.kas.de/en/web/balkanmedia/media-freedom3>;

Scott Griffen, *Croatia: Media Freedom in Turbulent Times* (Joint International Mission, kolovoz 2016.), <https://ipi.media/wp-content/uploads/2016/12/Croatia-Report-Intl-Mission-2016.pdf>. Hrvatsko novinarsko društvo redovito objavljuje članke i analize o stanju medija u Hrvatskoj, dostupne na: <https://www.hnd.hr/eng/home>;

Giovanni Vale, *Media freedom in Croatia: The problem is not the laws, but their application* (BalkanInsight.com, 2. svibnja 2022.), <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Croatia/Media-freedom-in-Croatia-the-problem-is-not-the-laws-but-their-application-217769>

<sup>10</sup> Pogledajte Mjeru 8: Unaprjeđenje normativnog okvira za medije u *Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.),

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf), i u *NMI: Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

- <sup>11</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2014. do 2016. godine* (POV, srpanj 2014.) 24.–25. (Mjera 8), <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Action%20Plan-OGP-8-7-2014-final-ENG.pdf>
- <sup>12</sup> C1.1.1. R6-I2 Uspostava sustava provjere točnosti informacija, Recovery and Resilience Facility Operational arrangements between the European Commission and Croatia, veljača 2022., [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/countersigned-croatia-rrf-oa\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/countersigned-croatia-rrf-oa_0.pdf)
- <sup>13</sup> *Propisi > Mediji* (Ministarstvo kulture i medije Republike Hrvatske, 2022.), <https://min-kulture.gov.hr/propisi-543/mediji-16238/16238>
- <sup>14</sup> *Zakon o medijima* (*Narodne novine* 163/2003, 59/2004, 84/2011, 81/2013 i 114/2022, 3. listopada 2022.), <https://narodne-novine.nn.hr/search.aspx?upit=Zakon+o+medijima&naslovi=da&sortiraj=1&kategorija=1&rpp=10&qtype=3&pretraga=da>
- <sup>15</sup> Ti se registri također objavljuju u višekratnom i lako pretraživom formatu (*Excel*/tablica) na mrežnoj stranici Agencije za elektroničke medije (rujan 2022., <https://www.aem.hr/>).
- <sup>16</sup> U *Nacionalnom planu oporavka i otpornosti* stoji da bi jedinstveni digitalni sustav objave podataka o vlasništvu medija uključivao objavu financiranja medija, što bi zahtijevalo objavu podataka o medijskim prihodima od djelatnosti, prihodima od primljenih državnih potpora, prihodima od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prihodima od oglašavanja tijela državne uprave i javnih ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska te pravnih osoba u vlasništvu ili pretežito državnom vlasništvu na mrežnim stranicama regulatora i pružatelja medijskih usluga. (Vlada Republike Hrvatske, *Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021.-2026.*, srpanj 2021.) <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Vijesti/2021/srpanj/29%20srpanja/Plan%20oporavka%20i%20otpornosti%20C%20srpanj%202021..pdf>
- <sup>17</sup> Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 11. studenog 2020. godine.
- <sup>18</sup> *Javna nabava* (Agencija za elektroničke medije, 5. listopada 2022.), <https://www.aem.hr/kategorija/javna-nabava/year/2022/>
- <sup>19</sup> Dokument *Uvodna najava u pripremi Programa potpora i Javnog poziva za dodjelu bespovratnih sredstava. Inicijalni okvir: ciljevi, aktivnosti i kriteriji* bio je otvoren za javno savjetovanje od 26. svibnja do 17. lipnja 2022. godine. Na dokument je pristiglo 19 komentara građana i OCD-a. (e-Savjetovanja, 4. listopada 2022.), <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20788>
- <sup>20</sup> *Javno savjetovanje za pripremu NPOO programa 'Uspostava provjere činjenica'* (Agencija za elektroničke medije, 29. rujna 2022.), <https://www.aem.hr/en/nekategorizirano/javno-savjetovanje-za-pripremu-npoo-programa-uspostava-provjere-cinjenica/>
- <sup>21</sup> *Jačanje otpornosti društva na dezinformacije: Analiza stanja i smjernice za djelovanje* (Agencija za elektroničke medije, 29. rujna 2022.), [https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2022/09/Studija\\_dezinformacije\\_2-izdanje.pdf](https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2022/09/Studija_dezinformacije_2-izdanje.pdf)
- <sup>22</sup> Tara Kelly, *How Faktograf worked across borders to stem COVID-19 misinformation in southeastern Europe* (Paynter, 15. prosinca 2022.), <https://www.poynter.org/business-work/2020/how-faktograf-worked-across-borders-to-stem-covid-19-misinformation-in-southeastern-europe/>
- <sup>23</sup> Darko Markusic, *Croatian Fact-Checkers' War on Fake News Draws Bias Charge* (BalkanInsight.com, 24. ožujka 2022.) <https://balkaninsight.com/2022/03/24/croatian-fact-checkers-war-on-fake-news-draws-bias-charge/>
- <sup>24</sup> Prema Nives Zvonarić, *Ministarstvo kulture i medija u Zapisniku sa 6. sjednice Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (22. prosinca 2020.), <https://udruga.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Zapisnik%20-%206.%20sjednica%203.%20osaziva%20Savjeta%20inicijative%20POV%20-%203.%20mandat.pdf>
- <sup>25</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Izješće o provedbi Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2020. godine.* [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/03/Croatia\\_End-of-Term\\_Self-Assessment\\_2018-2020\\_CRO.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/03/Croatia_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_CRO.pdf)
- <sup>26</sup> *Ibid.*, str. 62.
- <sup>27</sup> *HND: Istupili smo iz Radne skupine za izradu ZEM-a jer Ministarstvo kulture nije uvažilo nijedan naš prijedlog* (Hrvatsko novinarsko društvo, 19. siječnja 2020.), <https://www.hnd.hr/hnd-istupili-smo-iz-radne-skupine-za-izradu-zem-a-je-ministarstvo-kulture-nije-uvalo-nijedan-nas-prijedlog1>
- <sup>28</sup> Reagiranje Ministarstva kulture na istupanje Hrvatskog novinarskog društva iz radne skupine Ministarstva za izradu novog *Zakona o elektroničkim medijima* (Ministarstvo kulture i medija, 29. rujna 2022.), <https://min-kulture.gov.hr/vijesti-8/reagiranje-ministarstva-kulture-na-istupanje-hrvatskog-novinarskog-drustva-iz-radne-skupine-ministarstva-za-izradu-novog-zakona-o-elektronicnim-medijima/18690>
- <sup>29</sup> *Zakon o Hrvatskoj radio-televiziji* (*Narodne novine* 28/1990, 35/1991, 33/1992, 43/1992, 94/1993, 24/1996), 3. listopada 2022.), <https://narodne-novine.nn.hr/search.aspx?upit=Zakon+o+hrvatskoj+radio+televiziji&naslovi=da&sortiraj=1&kategorija=1&rpp=10&qtype=3&pretraga=da>
- <sup>30</sup> *Zakon o Hrvatskoj izvještajnoj novinskoj agenciji* (*Narodne novine* 96/2001, 3. listopada 2022.), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2001\\_11\\_96\\_1612.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2001_11_96_1612.html)



- <sup>31</sup> *Jednostavna nabava* (Agencija za elektroničke medije, 5. listopada 2022.), <https://www.aem.hr/kategorija/jednostavna-nabava/>
- <sup>32</sup> Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 11. studenog 2020. godine. Za više informacija pogledajte: 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>33</sup> Dokument *Uvodna najava u pripremi Programa potpora i Javnog poziva za dodjelu bespovratnih sredstava. Inicijalni okvir: ciljevi, aktivnosti i kriteriji* bio je otvoren za javno savjetovanje od 26. svibnja do 17. lipnja 2022. godine (e-Savjetovanja, 4. listopada 2022.), <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=20788>
- <sup>34</sup> *How Denmark is verifying beneficial ownership information* (Tax Justice Network, 8. listopada 2020.), <https://taxjustice.net/2020/10/08/how-denmark-is-verifying-beneficial-ownership-information/>; Tymon Kiepe, Victor Ponsford, Louise Russell-Prywata, *Early impacts of public registers of beneficial ownership: Slovakia* (OpenOwnership, 1. listopada 2020.), <https://www.openownership.org/en/publications/early-impacts-of-public-registers-of-beneficial-ownership-slovakia/>
- <sup>35</sup> *Canada's 2018-2020 National Action Plan for Open Government* (Partnerstvo za otvorenu vlast, siječanj 2019.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada_Action-Plan_2018-2020_EN.pdf)
- <sup>36</sup> *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](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html)
- <sup>37</sup> Savjet za sprječavanje korupcije radno je tijelo Vlade Republike Hrvatske osnovano s ciljem izrade, unapređivanja i sustavnog praćenja provedbe i procjene učinaka mjera i aktivnosti iz nacionalnih strateških i provedbenih dokumenata koji se odnose na sprječavanje korupcije. (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](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_04_31_697.html)
- <sup>38</sup> *Analiza za uređenje zakonskog okvira lobiranja* (prosinac 2016.), [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Analiza%20za%20ure%C4%91enje%20zakonskog%20okvira%20lobiranja%20web%20final\\_clean.docx](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Analiza%20za%20ure%C4%91enje%20zakonskog%20okvira%20lobiranja%20web%20final_clean.docx)
- <sup>39</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2014. do 2016. godine* (POV, srpanj 2014.) (Mjera 13), <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Action%20Plan-OGP-8-7-2014-final-ENG.pdf>
- <sup>40</sup> NMI: Hrvatska – *Završno izvješće 2014.–2016.* (POV, ožujak 2017.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Croatia\\_EoT\\_2014-2016\\_CR\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Croatia_EoT_2014-2016_CR_0.pdf)
- <sup>41</sup> *Fifth Evaluation Round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* (GRECO, 24. ožujka 2020.), <https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia-preventing-corruption-and-pro/16809cff22>; *Compliance Report* (GRECO, 22. prosinca 2021.), <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-compliance-report-on-croatia-adopted-by-greco-a/1680a4f0f6>
- <sup>42</sup> Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa i uprave), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 12. listopada 2022. godine.
- <sup>43</sup> Lobistička zajednica, relevantni stručnjaci, OCD-i i drugi dionici u Hrvatskoj bili su vrlo glasni u pogledu potrebe za reguliranjem aktivnosti lobiranja, kao što je navedeno u prethodnim izvješćima NMI-ja. Također, održana je javna rasprava o potrebi i modelima regulacije lobiranja u okviru Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu uz *Strategiju suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine*, [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Akcijski%20plan%20suzbijanja%20korupcije%202017\\_2018.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Akcijski%20plan%20suzbijanja%20korupcije%202017_2018.pdf)
- <sup>44</sup> NMI: Republika Hrvatska – *Izvješće o dizajnu 2018.–2020.* (POV, prosinac 2019.) (*Opće preporuke*), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/12/Croatia_Design_Report_2018-2020_CR.pdf)
- <sup>45</sup> *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast za razdoblje 2022.–2023.* (Mjera 12) (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, srpanj 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-za-razdoblje-2022-2023-godine/5165>
- <sup>46</sup> *Akcijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine* (Ministarstvo pravosuđa i uprave, srpanj 2022.), <https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Akcijski%20planovi%20-%20Strategija%202022-2030/Akcijski%20plan%20-%202022-2024.pdf>
- <sup>47</sup> Provedba *Strategije sprječavanja korupcije od 2021. do 2030. godine* planirana je u skladu s trogodišnjim akcijskim planovima: od 2022. do 2024., od 2025. do 2027. te konačno, od 2028. do 2030. godine.
- <sup>48</sup> *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](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_11_120_2069.html)
- <sup>49</sup> Sukladno *Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem* (Narodne novine 123/2017), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_12\\_123\\_2798.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_12_123_2798.html) i podzakonskim aktima
- <sup>50</sup> Ovo 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> te nadzire i prati provedbu

strategije sprječavanja korupcije; sustavno prati podatke o pojavama korupcije koji se dostavljaju na zahtjev tijela nadležnih za provedbu strategije; analizira izvješća nadležnih tijela o provedbi strategije i akcijskih planova; ocjenjuje metode i rezultate provedbe; predlaže mjere za veću učinkovitost u provedbi strategije; potiče i usmjerava suradnju Hrvatskog sabora i državnih i drugih tijela, kao i drugih čimbenika nadležnih za provedbu strategije te dvaput godišnje Hrvatskom saboru podnosi izvješće o svom radu.

<sup>51</sup> NMI: Hrvatska – Završno izvješće 2014.–2016. (POV, ožujak 2017.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Croatia\\_EoT\\_2014-2016\\_CR\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Croatia_EoT_2014-2016_CR_0.pdf)

<sup>52</sup> Mjera 4.3.9 zakonska regulacija sustava lobiranja u *Akcijskom planu od 2022. do 2024. godine* (Ministarstvo pravosuđa i uprave, srpanj 2022.), <https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Antikorupcija/dokumenti/Akcijski%20planovi%20-%20Strategija%202022-2030/Akcijski%20plan%20-%202022-2024.pdf>

<sup>53</sup> *2019 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* (Europska komisija, 2020.),

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020\\_rule\\_of\\_law\\_report\\_-\\_input\\_from\\_member\\_states\\_-\\_croatia.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_-_input_from_member_states_-_croatia.pdf)

<sup>54</sup> *2020 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* (Europska komisija, 2021.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0713&from=EN>

<sup>55</sup> *2021 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* (Europska komisija, 2022.),

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/hr\\_contribution\\_en\\_version.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/hr_contribution_en_version.pdf)

<sup>56</sup> *Fifth Evaluation Round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* (GRECO, 24. ožujka 2020.), <https://rm.coe.int/fifth-round-evaluation-report-on-croatia-preventing-corruption-and-pro/16809cff22>; *Compliance Report* (GRECO, 22. prosinca 2021.), <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-compliance-report-on-croatia-adopted-by-greco-a/1680a4f0f6>

<sup>57</sup> *Program Vlade Republike Hrvatske 2020.-2024.* (Vlada Republike Hrvatske, 2020.),

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Dokumenti%20Vlada/Program%20Vlade%20Republike%20Hrvatske%20za%20mandat%202020.%20-%202024..pdf>

<sup>58</sup> *National Recovery and Resilience Plan of the Republic of Croatia from 2021 to 2026* (Europska komisija, 6. listopada 2022.), [https://ec.europa.eu/info/files/recovery-and-resilience-plan-croatia\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/recovery-and-resilience-plan-croatia_en)

<sup>59</sup> *Odluka o osnivanju Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga Zakona o lobiranju* (Ministarstvo pravosuđa i uprave, 25. lipnja 2021.),

<https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Pravo%20na%20pristup%20informacijama/Radne%20skupine/Odluka%20o%20osnivanju%20radne%20skupine%20za%20izradu%20Nacrta%20prijedloga%20Zakona%20o%20lobiranju.pdf>. Radnu skupinu čine predstavnici Vlade, Državnog odvjetništva, Povjerenika za informiranje, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Agencije za zaštitu osobnih podataka, Hrvatskog društva lobista, sindikata i udruga poslodavaca, drugih organizacija civilnog društva te stručnjaci iz akademske zajednice.

<sup>60</sup> Ivan Odeljan (Ministarstvo pravosuđa i uprave), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 12. listopada 2022. godine.

<sup>61</sup> Pogledajte referencu 102 u *2021 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* (Europska komisija, 2022.), [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/hr\\_contribution\\_en\\_version.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/hr_contribution_en_version.pdf)

<sup>62</sup> *Žeton udruge oblikuju zakone protiv korupcije* (Gong, 9. rujna 2022.), <https://gong.hr/2022/09/09/zeton-udruge-oblikuju-zakone-protiv-korupcije/>. Jedini je OCD u radnoj skupini Centar za društvene inovacije čiji je glavni cilj razvoj, poticanje i promicanje društvenih inovacija i društvenog poduzetništva, umrežavanje i pružanje podrške društvenim inovatorima i poduzetnicima te promicanje vrijednosti i kulture društvenih inovacija u društvu (Centar za društvene inovacije, 6. listopada 2022.), <https://cdi.hr/o-nama/>

<sup>63</sup> Štetna praksa koja se može definirati kao površno zalaganje za otvaranje podataka, praksi i institucija bez stvarnog ispunjavanja kriterija otvorenosti.

<sup>64</sup> Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 19. rujna 2022.; Miroslav Schlossberg (HrOpen), telefonski intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. listopada 2022. godine. Za detalje pogledajte: *Žeton udruge oblikuju zakone protiv korupcije* (Gong, 9. rujna 2022.), <https://gong.hr/2022/09/09/zeton-udruge-oblikuju-zakone-protiv-korupcije/>

<sup>65</sup> *Regulation of Lobbying (Ireland Action Plan 2014–2016)*,

<https://www.opengovpartnership.org/members/ireland/commitments/IE0014/>

<sup>66</sup> *Review and Amendment of Lobbying Law (Ireland Action Plan 2021–2023)*,

<https://www.opengovpartnership.org/members/ireland/commitments/IE0051/>

<sup>67</sup> Primjer transparentne objave sastanaka za povjerenika EU Fransa Timmermansa:

[https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/timmermans\\_en#transparency](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/timmermans_en#transparency); primjer iz ureda britanske vlade s popisom informacija koje su dostupne u vezi sa sastancima, ugošćivanjem, darovima i inozemnim

putovanjima: <https://www.gov.uk/government/collections/ministers-transparency-publications>; talijansko tijelo za borbu protiv korupcije na svojoj mrežnoj stranici također svaki tjedan objavljuje sve sastanke s vanjskim dionicima: <https://www.anticorruzione.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-dati-ulteriori>

<sup>68</sup> Prema riječima Miroslava Schlossberga (HrOpen) oko 40 do 50 % svih zahtjeva za pristup informacijama podnesenih tijelima javne vlasti ostaje neodgovoreno (telefonski intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. listopada 2022. godine).

<sup>69</sup> *Opća uredba o zaštiti podataka* najsnažniji je zakon o privatnosti i sigurnosti na svijetu, koji je sastavila i usvojila Europska unija, namećući obveze organizacijama posvuda sve dok ciljaju ili prikupljaju podatke koji se odnose na građane EU. Uredba je stupila na snagu 25. svibnja 2018. godine (GDPR, 16. rujna 2022.), <https://gdpr.eu/>

<sup>70</sup> Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka (*Narodne novine* 42/2018), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018\\_05\\_42\\_805.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_05_42_805.html)

<sup>71</sup> Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 19. rujna 2022.; Miroslav Schlossberg (HrOpen), telefonski intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. listopada 2022. godine.

<sup>72</sup> Naputak je trebao biti donesen do 30. lipnja 2022. godine, prema hrvatskom akcijskom planu.

<sup>73</sup> *Zakon o proračunu* (*Narodne novine* 144/2021), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021\\_12\\_144\\_2457.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_12_144_2457.html)

<sup>74</sup> Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 15. rujna 2022. godine; Melisa Skender (Gong), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 19. rujna 2022. godine.

<sup>75</sup> Verzije ove mjere uključene su u svaki akcijski plan koji je Hrvatska izradila u prošlosti, a barem jedna od aktivnosti u svakoj od tih mjera bila je vezana uz unaprjeđenje postojećeg financijskog izvješćivanja i prakse transparentnosti.

<sup>76</sup> Darija Marić (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 15. rujna 2022. godine.

<sup>77</sup> Pogledajte Mjeru 5: *Transparentnost financiranja programa i projekata organizacija civilnoga društva u Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf), i u *NMI: Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.:* [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>78</sup> Zanimljivo je da se u naslovu mjere spominju samo trgovačka društva u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali su u aktivnost uključena i društva u većinskom vlasništvu tijela na državnoj razini.

<sup>79</sup> Prema Tamari Horvat Klemen i Tanji Didak Prekpalaj (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva) provedba Mjere 10 odnosi se na provedbu EU projekta *Uspostava integralnog sustava upravljanje službenom dokumentacijom Republike Hrvatske*, zaključno sa siječnjem 2023. godine (<https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/uspustava-integralnog-sustava-za-upravljanje-sluzbenom-dokumentacijom-republike-hrvatske/330>). Do sada je oko 500 od planiranih 798 državnih službenika prošlo edukaciju o svojim zakonskim obvezama, uključujući *Središnji katalog*. Pri kraju je izrada novog sustava za vođenje hrvatskih službenih dokumenata Republike Hrvatske s unaprijeđenom semantičkom tražilicom. Do sada su izrađena četiri od osam edukativnih videomaterijala. Sve aktivnosti bit će dovršene do početka 2023. godine. *Online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. rujna 2022. godine.

<sup>80</sup> Prema Tamari Horvat Klemen i Tanji Didak Prekpalaj (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. rujna 2022. godine.

<sup>81</sup> *Središnji katalog službenih dokumenata* korisnicima omogućuje pretraživanje i preuzimanje tekstova hrvatskih pravnih propisa, međunarodnih ugovora i sporazuma, službenih glasila jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, drugih dokumenata i publikacija te tezaurusa EUROVOC (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, 3. listopada 2022.), <https://sredisnjikatalogrh.gov.hr/>

<sup>82</sup> *Središnji registar državne imovine* omogućuje korisnicima pretraživanje i preuzimanje podataka o različitim oblicima imovine tijela javne vlasti – lokalnih, regionalnih, državnih, drugih javnih tijela, institucija i tvrtki (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, 3. listopada 2022.), <https://rdd.gov.hr/sredisnji-registar-drzavne-imovine/349>

<sup>83</sup> Gong je u suradnji s poznatom zviždačicom iz bivšeg Ministarstva državne imovine Majom Đerek izradio analizu *(Ne)upravljanje državnim nekretninama – netransparentnost, potencijal i preporuke* predstavljenu 19. listopada 2022. (Gong, 11. listopada 2022.), <https://gong.hr/2022/10/11/drzavne-nekretnine-ne-smiju-biti-plijen-za-vladajuce-i-njihove-prijatelje/>

<sup>84</sup> Prema Tamari Horvat Klemen i Tanji Didak Prekpalaj (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva) provedba Mjere 10 odnosi se na provedbu EU projekta *Unaprjeđenje sustava evidencije i upravljanja državnom imovinom* koji završava u lipnju 2023. godine (<https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/unaprjedjenje-sustava-evidencije-i-upravljanja-drzavne-imovine/1460>). *Online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. rujna 2022. godine.

<sup>85</sup> Registar je uspostavljen i vodi se sukladno odredbama *Zakona o središnjem registru državne imovine* (*Narodne novine* 112/18); Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva preuzeo je administrativno upravljanje 2019. godine.

<sup>86</sup> Pogledajte Mjeru 6: *Zaštita prijavitelja korupcije* u *Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf), i u *NMI: Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>87</sup> *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law* (Službena stranica Europske unije, 28. rujna 2022.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

<sup>88</sup> Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju od 2014. do 2016. godine* (POV, srpanj 2014.) 14.–15. (Aktivnost 3.3. i 3.3.), <https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Action%20Plan-OGP-8-7-2014-final-ENG.pdf>; *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf)

<sup>89</sup> *Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>90</sup> Miroslav Schlossberg (HrOpen), telefonski intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. listopada 2022. godine.

<sup>91</sup> Prema Tamari Horvat Klemen i Tanji Didak Prekpalaj (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva) portal je redizajniran u svibnju 2021. godine s novim proizvodnim okruženjem. Kako bi se ubrzala objava novih skupova podataka, izrađene su korisničke upute za administratore, što je rezultiralo povećanjem broja izdavača na portalu: 460 u odnosu na 124 na kraju 2021. godine. Broj skupova podataka povećan je s 1.125 na sadašnjih 1.538 (*online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. rujna 2022. godine).

<sup>92</sup> Pogledajte Mjeru 12: *Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću* u *Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf), i u *NMI: Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>93</sup> Izvorni Kodeks usvojen je 2009. godine, <https://udruga.gov.hr/pristup-informacijama/savjetovanje-sa-zainteresiranom-javnoscu/provedba-kodeksa-savjetovanja/276>

<sup>94</sup> Ovo bi podrazumijevalo aktivnosti na promicanju i povećanju sudjelovanja građana i OCD-a, kao i aktivnosti na unaprjeđenju tehnologije, procesa i funkcija portala e-Savjetovanja. Prema riječima Tamare Horvat Klemen i Tanje Didak Prekpalaj (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva) s obzirom da portal nije ažuriran od 2015. godine, novi će sustav biti prilagođen različitim vrstama uređaja, čime će biti dostupniji, a poslovna analitika, statistika i korisnička podrška bit će poboljšani. Još jedno poboljšanje bit će donošenje novog *Kodeksa o javnom savjetovanju* s obzirom da je postojeći uveden 2009. godine ([https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009\\_11\\_140\\_3402.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_11_140_3402.html)), *online* intervju s neovisnom istraživačicom NMI-ja, 5. rujna 2022. godine.

<sup>95</sup> Za podatke o sustavu lokalne i područne (regionalne) samouprave u Hrvatskoj posjetite Institut za javnu upravu ([www.iju.hr](http://www.iju.hr)). Za podatke o financiranju lokalne i područne (regionalne) samouprave posjetite Institut za javne financije ([www.ijf.hr](http://www.ijf.hr)). Ti instituti pružaju podatke, analize, dokumente, članke i preporuke za poboljšanje (npr. *Zbornik radova o sustavu lokalne i područne (regionalne) samouprave* dostupan je na: <http://iju.hr/publikacije.asp?ID=1>).

<sup>96</sup> Pogledajte Mjeru 14: *POV na lokalnoj i regionalnoj razini* u *Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u razdoblju do 2020. godine* (POV, prosinac 2018.), [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/12/Croatia_Action-Plan_2018-2020_CR.pdf), i u *NMI: Republika Hrvatska – Prijelazno izvješće 2018.–2020.*: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia\\_Transitional-Results\\_Report\\_2018-2020\\_CR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/06/Croatia_Transitional-Results_Report_2018-2020_CR.pdf)

<sup>97</sup> Pilot-projekt usmjeren je na promicanje sudjelovanja učenika u praćenju ulaganja u okviru kohezijske politike Europske unije korištenjem javnih, otvorenih podataka. Projekt svojim aktivnostima promiče i doprinosi građanskom praćenju javnih financija korištenjem javno dostupnih podataka i informacijsko-komunikacijskih tehnologija te podizanju kulture aktivnog građanstva.

## Dio III. Metodologija i NMI-jevi pokazatelji

Svrha ovoga pregleda nije vrednovanje. Namijenjen je brzom, neovisnom, tehničkom pregledu značajki akcijskog plana te pregledu prednosti i izazova koje NMI identificira kako bi doprinio snažnijem procesu provedbe. NMI ističe mjere koje imaju najveći potencijal za rezultate, koje su dionici u zemlji prepoznali kao visoko prioritetne, koje su prioritetne u nacionalnom kontekstu otvorene vlasti ili koje su kombinacija ovih čimbenika.

IRM slijedi proces filtriranja i grupiranja kako bi identificirao reforme ili mjere koje obećavaju:

- 1. korak:** Odredite što je moguće pregledati temeljem provjerljivosti mjere kako je napisana u akcijskom planu.
- 2. korak:** Utvrdite je li mjera usmjerena prema otvorenoj vlasti. Je li relevantna za vrijednosti POV-a?
- 3. korak:** Pregledajte mjere koje se mogu provjeriti i usmjerene su na otvorenu vlast kako biste utvrdili treba li određene mjere grupirati. Mjere koje imaju zajednički javnopolitički cilj ili pridonose istoj reformi ili političkom pitanju trebale bi biti grupirane. Potencijal za rezultate grupiranih mjera treba pregledati u cjelini. Osoblje NMI-ja koristi sljedeće korake za grupiranje mjera:
  - a. Odredite opće teme. Ako akcijski plan nije već grupiran po temama, osoblje NMI-ja kao referencu može koristiti tematsko označavanje prema POV-u.
  - b. Pregledajte ciljeve mjera kako biste identificirali one koje se bave istim javnopolitičkim pitanjem ili doprinose istoj široj reformi javne politike ili vlasti.
  - c. Po potrebi organizirajte mjere u klastere. Mjere su u akcijskom planu možda već organizirane prema određenim reformama javnih politika ili vlasti.
- 4. korak:** Procijenite potencijal za rezultat grupirane ili samostalne mjere.

Obrada podataka interni je proces. Podaci za pojedinačne mjere dostupni su u Prilogu 1. Osim toga, tijekom procesa internog pregleda ovog proizvoda NMI provjerava točnost nalaza i prikuplja daljnje podatke putem pregleda od strane kolega, prema potrebi povratnim informacijama Jedinice za podršku POV-a, intervjuima i postupkom potvrde s dionicima u zemlji te vanjskim stručnim pregledom i nadzorom NMI-jevog Međunarodnog stručnog panela (IEP).

Kao što je ranije opisano, NMI se oslanja na **tri ključna pokazatelja** za ovaj pregled:

### I. Provjerljivost

- **Da, dovoljno specifično za pregled:** Kako su napisani u akcijskom planu, navedeni ciljevi i predložene radnje dovoljno su jasni i uključuju objektivno provjerljive aktivnosti za ocjenu provedbe.
- **Ne, nije dovoljno specifično za pregled:** Kako su napisani u akcijskom planu, navedeni ciljevi i predložene radnje nisu jasni i ne uključuju eksplicitno provjerljive aktivnosti za procjenu provedbe.
- Smatrat će se da je nemoguće pregledati mjere koje se ne mogu provjeriti te se neće provoditi daljnja procjena.

## II. Usmjerenost na otvorenu vlast

Ovaj pokazatelj određuje odnosi li se mjera na vrijednosti otvorene vlasti kao što su transparentnost, građansko sudjelovanje ili javna odgovornost, sukladno definiciji iz *Deklaracije o otvorenoj vlasti* i *Statuta POV-a*, odgovarajući na sljedeća vodeća pitanja. Temeljem pažljivog čitanja teksta mjere NMI prvo utvrđuje je li mjera usmjerena na otvorenu vlast:

- **Da/Ne:** Je li cilj mjere učiniti područje javne politike, instituciju ili proces donošenja odluka transparentnijim, participativnijim ili odgovornijim prema javnosti?

NMI koristi vrijednosti POV-a kako su definirane *Statutom*. Osim toga, pri analizi mjere za svaku vrijednost POV-a mogu se koristiti sljedeća pitanja kao referenca za identifikaciju specifičnog fokusa na otvorenu vlast:

- **Transparentnost:** Hoće li vlada otkriti više informacija, poboljšati zakonske ili institucionalne okvire kako bi se zajamčilo pravo na pristup informacijama, poboljšati kvalitetu informacija koje se objavljuju u javnosti ili poboljšati transparentnost odlučivanja ili institucija vlasti?
- **Građansko sudjelovanje:** Hoće li vlada stvoriti ili poboljšati prilike, procese ili mehanizme da se javnost informira ili utječe na odluke? Hoće li vlada stvoriti, omogućiti ili poboljšati mehanizme sudjelovanja za manjine ili podzastupljene skupine? Hoće li vlada omogućiti pravno okruženje koje će jamčiti slobodu okupljanja, udruživanja i mirnog prosvjeda?
- **Javna odgovornost:** Hoće li vlada stvoriti ili poboljšati mogućnosti da dužnosnike pozove na odgovornost za njihove postupke? Hoće li vlada omogućiti pravni, politički ili institucionalni okvir za poticanje odgovornosti javnih dužnosnika?

## III. Potencijal za rezultate

NMI je prilagodio ovaj pokazatelj – ranije poznat kao pokazatelj “potencijalnog utjecaja” – kako bi uzeo u obzir povratne informacije iz savjetodavnog procesa sa zajednicom POV-a tijekom *Revizije NMI-ja*. S novim strateškim fokusom svojih proizvoda usmjerenim na rezultate, NMI je modificirao ovaj pokazatelj kako bi prikazao očekivane rezultate i potencijal koji će biti potvrđeni u NMI-jevom *Izvešću o rezultatima nakon provedbe*. S obzirom na svrhu *Pregleda akcijskog plana* procjena potencijala za rezultate samo je rana naznaka mogućnosti da mjera polučiti smislene rezultate na temelju njezine artikulacije u akcijskom planu u suprotnosti s postojećim stanjem u dotičnom području javne politike.

Ljestvica pokazatelja definirana je kao:

- **Nejasno:** Mjera je usmjerena na nastavak tekuće prakse u skladu s postojećim zakonodavstvom, zahtjevima ili politikama bez naznake dodane vrijednosti ili poboljšanog pristupa otvorene vlasti u usporedbi s postojećom praksom.
- **Skromno:** Pozitivna, ali samostalna inicijativa ili promjena procesa, praksi ili javnih politika. Mjera ne stvara obvezujuće ili institucionalizirane promjene u vladi ili institucijama koje upravljaju područjem politike. Primjeri su alati (npr. internetske stranice) ili objava podataka, obučavanje ili pilot-projekti.
- **Znatno:** Moguća promjena pravila za praksu, politike ili institucije koje upravljaju područjem neke javne politike, javnim sektorom ili odnosom između građana i države. Mjera stvara obvezujuće i institucionalizirane promjene koje utječu na cijelu vlast.

Ovaj pregled pripremio je NMI u suradnji s Ivonom Mendeš Levak, a vanjsku stručnu recenziju napravio je German Emanuele. Metodologiju NMI-ja, kvalitetu proizvoda i postupak pregleda nadzire

Pregled akcijskog plana: Republika Hrvatska 2022.-2023.

NMI-jev IEP. Za više informacija pogledajte odjeljak *Pregled smjernica NMI-ja* na mrežnoj stranici POV-a.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> *Pregled smjernica NMI-ja*: <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview/>

## Prilog 1. Podaci o mjerama<sup>99</sup>

<b>Mjera 1: <i>Unaprjeđenje pristupa informacijama</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 2: <i>Primjena propisa o zaštiti osobnih podataka</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 3: <i>Fiskalna transparentnost</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 4: <i>Otvorenost i transparentnost Hrvatskog sabora</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Nejasan</li></ul>
<b>Mjera 5: <i>Transparentnost referendumskih aktivnosti</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 6: <i>Transparentnost financiranja programa i projekata OCD-a</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 7: <i>Transparentnost i odgovornost trgovačkih društava u većinskom vlasništvu JLP(R)S</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 8: <i>Normativni okvir za medije</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Znatan</li></ul>



<b>Mjera 9: <i>Unaprjeđenje Središnjeg kataloga službenih dokumenata</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 10: <i>Unaprjeđenje Središnjeg registra državne imovine</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 11: <i>Zaštita prijavitelja nepravilnosti</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 12: <i>Unaprjeđenje normativnog okvira za sprječavanje korupcije</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Znatno</li></ul>
<b>Mjera 13: <i>Kontinuirano otvaranje podataka</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 14: <i>Unaprjeđenje provedbe savjetovanja s javnošću</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 15: <i>POV na lokalnoj i regionalnoj razini</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>
<b>Mjera 16: <i>Održivost POV-a</i></b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Provjerljiva: Da</li><li>• Usmjerena na otvorenu vlast? Da</li><li>• Potencijal za rezultate: Skroman</li></ul>

<sup>99</sup> **Uredničke napomene:**

1. Za mjere koje su grupirane procjena potencijala za rezultate provodi se na razini klastera, a ne pojedinačnih mjera.
2. Moguće je da su radi sažetosti uređeni kraći nazivi mjera. Za potpuni tekst mjera pogledajte akcijski plan Hrvatske:  
<https://udruge.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20inicijative%20Partnerstvo%20za%20otvorenu%20vlast%20u%20Republici%20Hrvatskoj%202022.-2023.pdf>

## Prilog 2. Sustvaranje akcijskog plana

Zemlje članice POV-a potiču se da ciljaju na punu ambiciju ažuriranih Standarda POV-a za sudjelovanje i sustvaranje koji su stupili na snagu 1. siječnja 2022. godine.<sup>100</sup> NMI procjenjuje sve članice koje su predale akcijske planove od 2022. nadalje prema ažuriranim standardima. POV je uveo 24-mjesečno razdoblje odgode kako bi osigurao pravedan i transparentan prijelaz na ažurirane standarde. Tijekom tog vremena, NMI će procijeniti usklađenost članica sa standardima te usklađenost s minimalnim zahtjevima koji iz njih proizlaze.<sup>101</sup> Međutim, utvrdit će se da članica djeluju suprotno procesu POV-a isključivo ako ne ispunjava minimalne zahtjeve, počevši od podnesenih akcijskih planova koji započinju 2024. godine nadalje. Tablica 2. prikazuje u kojoj mjeri praksa sudjelovanja i sustvaranja članice ispunjava minimalne zahtjeve koji se primjenjuju tijekom razvoja akcijskog plana.

**Tablica 2. Usklađenost s minimalnim zahtjevima**

Minimalni zahtjev	Ispunjen tijekom sustvaranja?	Ispunjen tijekom provedbe?
<b>1.1 Prostor za dijalog:</b> Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast Vlade Republike Hrvatske osnovan je kao VDF s ciljem poticanja transparentnosti i otvorenosti u radu tijela javne vlasti te osiguravanja međusektorske suradnje u provedbi inicijative POV-a. <sup>102</sup> Savjet se kao VDF sastao triput kako bi nadgledao proces razvoja mjera za ovaj akcijski plan, ali u 2021. godini održana je samo jedna sjednica VDF-a, čime nije ispunjen minimalni zahtjev za sastajanje najmanje svakih šest mjeseci. <sup>103</sup> Zbog ograničenja vezanih uz COVID-19 nisu održana druga događanja u procesu sustvaranja. Međutim, održani su jedan interni i dva otvorena postupka javnog savjetovanja kako bi se osiguralo sudjelovanje šire javnosti. <sup>104</sup>	Ne	Ocjena u <i>Izvešću o rezultatima</i>
<b>2.1 Mrežna stranica POV-a:</b> Postoji javno dostupna mrežna stranica <sup>105</sup> koja sadrži najnoviji akcijski plan. <sup>106</sup> Također, sadrži detalje o procesu sustvaranja za sve cikluse akcijskog planiranja, uključujući zapisnike sa sastanaka i poveznice na postupke javnog savjetovanja.	Da	Ocjena u <i>Izvešću o rezultatima</i>
<b>2.2 Repozitorij:</b> Mrežna stranica POV-a služi kao repozitorij koji se redovito ažurira podacima o procesu sustvaranja. <sup>107</sup> Također, podaci o provedbi prethodnih akcijskih planova prisutni su samo u obliku Vladinih izvješća o samoprocjeni za svaki ciklus, koja su dostupna za preuzimanje. <sup>108</sup>	Da	Ocjena u <i>Izvešću o rezultatima</i>

<p><b>3.1 Prethodna obavijest:</b> Vlada nije objavila dvotjednu prethodnu obavijest na mrežnoj stranici/repozitoriju POV-a, što znači da proces nije ispunio minimalne zahtjeve. Vremenski okvir izrade novog akcijskog plana priopćen je i prezentiran na početku procesa, kao jedna od točaka dnevnog reda šeste sjednice Savjeta POV-a.<sup>109</sup></p>	<p>Ne</p>	<p>Nije primjenjivo</p>
<p><b>3.2 Javna događanja:</b> Vlada je održala interno javno savjetovanje s dionicima VDF-a, ali nije organizirala druga javna događanja na kojima bi se pružili podaci o POV-u i mogućnostima uključivanja za druge dionike, prvenstveno zbog ograničenja vezanih uz COVID-19. Ipak, održana su dva javna e-savjetovanja.</p>	<p>Ne</p>	<p>Nije primjenjivo</p>
<p><b>3.3 Mehanizam prikupljanja povratnih informacija:</b> Vlada je dvaput upotrijebila mehanizam javnog e-savjetovanja kako bi prikupila mišljenje niza dionika. Svako javno e-savjetovanje bilo je dostupno za komentare tijekom trotjednog razdoblja.<sup>110</sup></p>	<p>Da</p>	<p>Nije primjenjivo</p>
<p><b>4.1 Obrazloženi odgovor:</b> Zapisnici sa sastanaka Savjeta POV-a uključuju detalje o raspravama o tome treba li uključiti određene mjere u akcijski plan nakon internog i javnog savjetovanja.<sup>111</sup> Izvješća o tim postupcima također pružaju obrazložen odgovor na sve komentare primljene tijekom savjetovanja, a koji su dostupni na mrežnoj stranici e-Savjetovanja.<sup>112</sup></p>	<p>Da</p>	<p>Nije primjenjivo</p>
<p><b>5.1 Otvorena provedba:</b> NMI će procijeniti jesu li održani sastanci s dionicima civilnog sektora kako bi se predstavili rezultati provedbe i omogućilo civilnom društvu da da komentare u <i>Izvješću o rezultatima</i>.</p>	<p>Nije primjenjivo</p>	<p>Ocjena u <i>Izvješću o rezultatima</i></p>

<sup>100</sup> Standardi POV-a za sudjelovanje i sustvaranje iz 2021. godine: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>

<sup>101</sup> Smjernice NMI-ja za procjenu minimalnih zahtjeva: <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-guidelines-for-the-assessment-of-minimum-requirements/>

<sup>102</sup> *Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

<sup>103</sup> *Arhiva zapisnika sa sjednica Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

<sup>104</sup> Rezultati javnog 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>
- od 10. prosinca 2021. do 3. siječnja 2022.: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19426>

<sup>105</sup> *Partnerstvo za otvorenu vlast* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

<sup>106</sup> *Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast za razdoblje 2022.-2023. godine* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/akcijski-plan-za-provedbu-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast-za-razdoblje-2022-2023-godine/5165>

<sup>107</sup> *Partnerstvo za otvorenu vlast* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/271>

<sup>108</sup> *Akcijski plan 2012.–2013.:* <https://udruge.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://udruge.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://udruge.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>

<sup>109</sup> Sjednica je održana 15. prosinca 2020. godine: <https://udruge.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Zapisnik%20-%206.%20sjednica%203.%20saziva%20Savjeta%20inicijative%20POV%20-%203.%20mandat.pdf>

<sup>110</sup> Rezultati javnog savjetovanja bili su dostupni na portalu e-Savjetovanja u lipnju 2020. godine. Nakon izrade konačnog nacrtu 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>
- od 10. prosinca 2021. do 3. siječnja 2022.: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19426>

<sup>111</sup> *Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast* (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 23. rujna 2022.), <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

<sup>112</sup> Izvješće o prvom javnom savjetovanju dostupno je na:

<https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=14337>; Izvješće o drugom javnom savjetovanju dostupno je na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=19426>