

NEOVISNI MEHANIZAM IZVJEŠĆIVANJA (NMI):

HRVATSKA ZAVRŠNO IZVJEŠĆE 2014–2016

Ivona Mendeš
Neovisna istraživačica
Prvo završno izvješće
First End-of-Term Report

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): CROATIA END-OF-TERM REPORT 2014-2016

The Croatian OGP action plan featured a host of commitments aimed at improving access to information, civic participation, and public accountability. The focus areas included the development of Right to Access Information legislation, deepening transparency in election and referendum cycles, and improving transparency in the public sector as well as in the Parliament. A change in government and two parliamentary election cycles negatively affected the second year of Croatia's OGP action plan implementation.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP participating country. This report includes a summary of the implementation results for the period between July 2014 and June 2016 and includes developments up to September 2016, where relevant.

Croatia began its formal participation in August 2011. A special council known as the Council for the Open Government Partnership Initiative of the Government of the Republic of Croatia (referred to as the OGP Council) serves as a centralised hub for communication between implementing and monitoring stakeholders. The OGP Council is responsible for coordination of Croatia's national action plan with expert and administrative support provided by the Government Office for Cooperation with NGOs. The implementation responsibilities are spread among a large group of government institutions, including the Croatian Parliament.

The OGP Council was headed by the minister for administration in 2016, whose appointment followed the parliamentary elections held in November 2015, and was to consist of 24 members, representing public, private, and civil society organisations. However, the new coalition government was voted out by their own parliamentary majority after less than six months in power, and it is expected that, following the 11 September 2016 parliamentary elections, the government will make new appointments to the OGP Council.

TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS: 16
NUMBER OF MILESTONES: 38

LEVEL OF COMPLETION

	MID-TERM	END-OF-TERM
COMPLETED:	4	5
SUBSTANTIAL:	6	6
LIMITED:	5	5
NOT STARTED:	1	0

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO OGP VALUES:	16	16
TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT	7	7
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION	10	11
ALL THREE (★):	4	4

DID IT OPEN GOVERNMENT

MAJOR	4	4
OUTSTANDING	3	3

MOVING FORWARD

COMMITMENTS CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	UNCLEAR
---	---------

Table 4: Overview: Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE <i>(as written)</i>				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM END-OF-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?					
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	Did not change	Marginal	Major	Outstanding	
1. Right to Access Information Legislative Framework				X	X						X			X								X
2. Improving the Implementation of the Right of Access to Information Act				X	X		X			X				X								X
3. Proactive Release of Information and Opening Data				X	X	X	X	X				X		X			X					X
4. Fiscal Transparency				X	X	X	X	X			X				X		X					X
5. Improvement of Transparency and Efficiency in Public Administration Work				X	X	X	X	X				X			X		X					X
6. Improvement of Transparency of Election and Referendum Campaigns			X		X	X	X	X				X			X						X	
7. Transparency in the Area of Youth Policy			X		X			X			X				X						X	
8. Media Transparency				X	X		X				X			X							X	
9. Improving Transparency of Information on Members of Parliament and Their Work				X	X		X	X	X							X		X				

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE (as written)				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM END-OF-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?					
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	Did not change	Marginal	Major	Outstanding	
10. Improving Transparency of Data on Assets of Officials			X		X		X	X		X						X				X		
11. Improving the Consultation Process with the Interested Public in Legislative Procedures				X	X	X		X			X				X							X
12. Ensuring the Sustainability of Values and Content of the OGP Initiative			X		X						X		X	X			X					
13. Participation in Drafting the New Anti-Corruption Strategy				X	X	X					X					X				X		
14. Regulation of Lobbying				X	X	X	X			X		X		X				X				
15. Improving Efficiency of the Ministry of Interior's Complaints Commission		X				X	X			X					X		X					
16. Promoting Civil Participation in the Work of Civil Society Organisations				X	X	X		X			X					X			X			

NEOVISNI MEHANIZAM IZVJEŠĆIVANJA (NMI): HRVATSKA ZAVRŠNO IZVJEŠĆE 2014-2016

Hrvatska je u akcijskom planu POV-a istaknula niz obveza s ciljem unaprjeđenja pristupa informacijama, sudjelovanja građana i građanki i javne odgovornosti. Područja fokusa uključuju razvoj zakonskog okvira prava na pristup informacijama, unaprjeđenje transparentnosti izbora i referendumata te transparentnosti u javnom sektoru, kao i u Saboru. Promjena vlasti i dva parlamentarna izborna ciklusa negativno su utjecala na drugu godinu provedbe hrvatskog akcijskog plana POV-a.

Partnerstvo za otvorenu vlast (POV) je dobrovoljna međunarodna inicijativa kojoj je cilj osigurati da vlade prema svojim građanima i građankama preuzmu obvezu da će promicati transparentnost, osnaživati građane i građanke, suzbijati korupciju i koristiti nove tehnologije za jačanje upravljanja. Neovisni mehanizam izvješćivanja (NMI) provodi pregled aktivnosti svake zemlje sudionice POV-a na sredini i na kraju provedbe nacionalnog akcijskog plana. Ovo izvješće obuhvaća sažetak rezultata provedbe u razdoblju od srpnja 2014. do lipnja 2016. godine, a kada je relevantno, uključuje i aktivnosti provedene u razdoblju do rujna 2016.

Službeno sudjelovanje Republike Hrvatske započelo je u kolovozu 2011. godine. Posebno tijelo, poznato kao Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast Vlade Republike Hrvatske (zvano Savjet POV) služi kao središnja jedinica za komunikaciju između dionika koji provode akcijski plan i onih koji nadziru provedbu. Savjet POV-a odgovoran je za koordinaciju nacionalnog akcijskog plana Hrvatske, uz stručnu i administrativnu podršku od strane Vladinog Ureda za udruge. Nadležnost nad provedbom ima veliki broj državnih ustanova, uključujući Hrvatski sabor.

Savjetom POV-a 2016. godine predsjedavala je ministrica uprave, imenovana nakon parlamentarnih izbora održanih u studenom 2015. godine. Savjet su trebala činiti 24 člana, predstavnika javnih, privatnih u civilnih organizacije. Međutim, novu koalicijsku vladu srušila je njezina vlastita saborska većina nakon manje od šest mjeseci na vlasti, a očekuje se da će, nakon parlamentarnih izbora održanih 11. rujna 2016. godine., nova Vlada konačno imenovati članove Savjeta POV-a.

TABLICA 1: UKRATKO

BROJ OBVEZA: 16
BROJ AKTIVNOSTI: 38

RAZINA DOVRŠETKA OBVEZA

	NAKON 1. GODINE PROVEDBE	NA KRAJU PROVEDBE
DOVRŠENE:	4	5
UGLAVNOM:	6	6
DJELOMICE:	5	5
NISU ZAPOČETE:	1	0

BROJ OBVEZA:

ZNAČAJNIH ZA VRIJEDNOSTI POV-A:	16	16
S TRANSFORMATIVNIM POTENCIJALNIM UTJECAJEM	7	7
VEĆIM DIJELOM ILI POTPUNO PROVEDENE	10	11
SVE TROJE (👍):	4	4

BUDUĆI KORACI

BROJ OBVEZA PRENESENIH
U SLJEDEĆI AKCIJSKI PLAN: NEJASNO

U vrijeme pisanja ovog izvješća, Hrvatska nije predstavila novi akcijski plan za treći ciklus, čija je provedba, prema rasporedu POV-a, trebala započeti u srpnju 2016. Kašnjenje trećeg akcijskog plana rezultat je zbog političke nestabilnosti uzrokovane izmjenom tri vlade tijekom provedbe drugog akcijskog plana. Međutim, Vladin Ured za udruge proveo je dva javna savjetovanja: prvo je u svibnju 2016. u vezi prioriteta za treći akcijski plan, a drugo koje je započelo 14. rujna 2016. u vezi s Vladinim izvješćem o samoprocjeni provedbe akcijskog plana u razdoblju 2015./16.

SAVJETOVANJE S CIVILNIM SEKTOROM ZA VRIJEME PROVEDBE

Redovite konzultacije s različitim dionicima o provedbi inicijative POV osnovane su u obliku Vladinog Savjeta inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast. Savjet je osnovan u veljači 2012. godine, za potrebe pripreme prvog akcijskog plana. Savjet je odgovoran za pripremu akcijskog plana, za praćenje njegove provedbe, kao i za predlaganje izmjena i dopuna akcijskog plana Vladi Republike Hrvatske. Vlada je provela opsežne konzultacije, kako uživo tako i putem interneta kako bi postiglo sudjelovanje javnosti tijekom izrade akcijskog plana POV. Dionici koji su sudjelovali bili su zadovoljni procesom javnog savjetovanja. Iako je savjetovanje provedeno samo u glavnom gradu, predstavnici lokalne i regionalne samouprave prisustvovali su sastancima. Prema anketiranim dionicima, proces savjetovanja je bio smislen i participativan, uz dovoljno vremena za komentare, prijedloge i upite od strane zainteresirane javnosti.

Hrvatska vlada koristi Savjet POV-a za praćenje provedbe akcijskog plana. Na taj način, osigurava se šire savjetovanje i uključenost javnosti, kao i praćenje i upravljanje provedbom aktivnosti vezanih uz POV u Republici Hrvatskoj. Od početka razdoblja provedbe drugog akcijskog plana, Savjet je održao tri sastanka (16. prosinca 2014., 15. svibnja i 15. rujna 2015. godine), a redovita komunikacija između članova Savjeta održava se putem e-maila, što su potvrdili intervjuirani predstavnici javnih tijela i OCD-a. Zapisnici sa sjednica objavljuju se na web stranici Ureda za udruge¹, nakon što su usvojeni na prvoj sljedećoj sjednici Savjeta.

Osim toga, tematski radni sastanci, na kojima su sudjelovali razni članovi Savjeta, održani su u lipnju 2015. godine, kako bi se raspravilo o provedbi određenih ključnih obveza (mjera) i postigao dogovor o nastavku njihove provedbe. Na svim su sastancima sudjelovali predstavnici organizacija civilnog društva koji su ustvrdili da je njihov input bio dobrodošao i uzet u obzir, iako nije uvijek prihvaćen. Svi su sastanci Savjeta i tematski sastanci održani u Zagrebu, međutim, regionalna i lokalna zastupljenost ostvaruje se uključivanjem predstavnika udruga općina, gradova i županija u članstvo Savjeta. Na sastancima se sudjeluje samo uz poziv, pri čemu se pozivaju i vanjski sudionici, ovisno o kojoj se temi raspravlja. Oni mogu sudjelovati u raspravama, međutim, ne mogu glasati o odlukama Savjeta.

Savjet POV-a je trenutno neaktivan. Vlada nije imenovala nijednog novog člana, prije nego što joj je Sabor izglasao nepovjerenje, osim tadašnje ministrice za upravu koja je imenovana predsjednicom Savjeta. Očekuje se da će to učiniti nova Vlada, uspostavljena nakon izbora održanih 11. rujna 2016. Sva savjetovanja u drugoj godini provedbe obavljena su uglavnom putem interneta (e-Savjetovanja), čime je na sudjelovanje pozvana široka lepeza sudionika, uključujući građane, tvrtke i organizacije civilnog društva. Ispitani dionici potvrdili su da je savjetovanje bilo otvoreno i kolaborativno te da je njihovo sudjelovanje uzeto u obzir. Međutim, budući da je djelovanje Savjeta POV-a onemogućeno tijekom posljednjih šest mjeseci provedbe akcijskog plana, došlo je do ukupnog gubitka zamaha u vezi aktivnosti vezanih uz POV, uključujući i sudjelovanje u savjetovanju.

¹ Dostupno na: <https://udruge.gov.hr/istaknute-teme/partnerstvo-za-otvorenu-vlast-271/savjet-inicijative-partnerstvo-za-otvorenu-vlast/289>

TABLICA 2: PROCES SAVJETOVANJA O AKCIJSKOM PLANU

FAZA AKCIJSKOG PLANA	ZAHTJEVI PROCESA POV-A (CJELINA O PRAVILNIKU O PROCEDURAMA)	JE LI VLADA ISPUNILA TE ZAHTJEVE?
Tijekom provedbe	Je li postojao redoviti forum za savjetovanja tijekom provedbe?	Da
	Jesu li savjetovanja bila otvorena za javnost ili samo na poziv?	Otvoreno
	Savjetovanje na IAP2 spektru.	Suradničko

NAPREDAK U PROVEDBI OBVEZA

Svi pokazatelji i metode koje se koriste u istraživanjima NMI-a mogu se naći u Priručniku postupaka NMI-a, dostupnom na (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Jedna od mjera zaslužuje dodatno objašnjenje zbog svog posebnog interesa čitateljima i korisnosti za poticanje utrke prema vrhu između zemalja sudionica POV-a: "obveza sa zvjezdicom". Obveze sa zvjezdicom smatraju se egzemplarnim obvezama POV-a. Da bi mogla biti označena zvjezdicom, obveza mora ispuniti nekoliko kriterija:

1. Mora biti dovoljno specifična da se može odrediti njezin potencijalni utjecaj. Obveze sa zvjezdicom imat će "srednju" ili "visoku" određenost i mjerljivost.
2. Jezik obveze trebao bi jasno naglasiti njezinu važnost za otvaranje vlasti. Naime, mora se odnositi na najmanje jednu od vrijednosti POV-a: pristup informacijama, sudjelovanje građana/građanki, ili javnu odgovornost.
3. Obveza bi imala "transformativan" potencijalni utjecaj u slučaju potpune provedbe.
4. Konačno, obveza mora doživjeti značajan napredak tijekom razdoblja provedbe akcijskog plana te biti označena kao "uglavnom" ili "potpuno" provedena.

Na temelju tih kriterija, hrvatski akcijski plan je u izvješću o napretku imao četiri obveze sa zvjezdicom. Na kraju provedbenog razdoblja, unatoč izmjenama u stupnju dovršenosti, hrvatski akcijski plan također ima četiri obveze označene zvjezdicom.

Obveze ocijenjene zvjezdicom u izvješću o napretku mogu izgubiti svoj status, ako na kraju ciklusa provedbe akcijskog plana, njihov dovršetak nije uglavnom ili potpuno postignut, što bi značilo da su, sudeći po tekstu obveze, ukupno gledano samo djelomice provedeni.

Konačno, grafikoni u ovoj cjelini predstavljaju mali izvadak čitavog bogatstva podataka koje NMI prikuplja tijekom procesa izvještavanja o napretku. Za puni skup podataka o Hrvatskoj, vidi <http://www.opengovpartnership.org/explorer>.

O VARIJABLI "JE LI OBVEZA DOPRINIJELE OTVARANJU VLASTI?"

Obveze POV-a su često nejasno sročene ili se ne odnose sasvim jasno na otvaranje vlasti, ali zapravo postižu značajan učinak u reformi javne politike. U drugim slučajevima, obveze sa značajnim stupnjem provedbe mogu se činiti relevantnima i ambicioznima, ali ne uspijevaju otvoriti vlast. U pokušaju da ulovi takve suptilnosti i, još važnije, stvarne promjene u praksi neke države, NMI je uveo novu varijablu "Je li obveza doprinijela otvaranju vlasti?" u svoje konačno izvješće. Ova varijabla je pokušaj nadilaženja pukog mjerenja rezultata i pokazatelja provedbe, prema detekciji promjena u praksi neke vlasti koje su rezultat provedbe preuzetih obveza. To može biti u suprotnosti s NMI-jevim "obvezama sa zvjezdicama", koje opisuju potencijalni utjecaj.

Neovisni istraživači NMI-ja procjenjuju pitanje "Je li obveza doprinijela otvaranju vlasti?" u odnosu na svaku vrijednosti POV-a za koju je neka obveza relevantna. To je potraga za odgovorom na pitanje, je li se djelovanje države izmijenilo u odnosu na ustaljenu praksu?

Ljestvica za procjenu izgleda ovako:

- Pogoršano: Pogoršana otvorenost vlasti kao rezultat aktivnosti poduzetih u okviru obveze.
- Nepromijenjeno: nepromijenjen status quo prakse vlasti.
- Ograničeno: Promjena postoji, ali je ograničena u odnosu na učinak na stupanj otvorenosti.
- Značajno: Korak naprijed u otvorenosti vlasti u relevantnom području javne politike, ali još uvijek ograničeno u opsegu ili razini.
- Izvanredno: Reforma koja je transformirala "ustaljenu praksu" otvarajući vlast u relevantnom području javne politike.

Za procjenu ove varijable, istraživači utvrđuju status quo na početku akcijskog plana. Nakon toga tada procjenjuju ishode onako kako su provedeni kako bi utvrdili promjene u otvorenosti vlasti.

Čitatelji pritom trebaju imati na umu ograničenja. Konačno izvješće NMI-ja priprema se samo nekoliko mjeseci nakon završetka ciklusa provedbe. Varijabla se fokusira na rezultate otvaranja vladine prakse, koji se mogu uočiti na kraju dvogodišnjeg razdoblja provedbe. Ni izvješće ni varijabla nisu namijenjeni ocjenjivanju učinka zbog složenih metodoloških implikacija i vremenskog okvira za pripremu izvješća.

Tablica 4. Pregled: Procjena napretka prema preuzetim obvezama

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogořano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
1. Zakonski okvir za ostvarivanje prava na pristup informacijama				X	X					X				X						X	
2. Unaprjeđene provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama				X	X		X		X					X						X	
3. Proaktivna objava informacija i otvaranje podataka				X	X	X	X	X			X			X							X
4. Fiskalna transparentnost				X	X	X	X	X		X					X					X	
5. Unaprjeđene transparentnosti i učinkovitosti u radu javne uprave				X	X	X	X	X			X				X						X
6. Unaprjeđene transparentnosti izbornih i referendumskih kampanja			X		X	X	X	X			X				X				X		
7. Transparentnost u području politika za mlade			X		X		X			X					X				X		
8. Transparentnost medija				X	X		X				X			X					X		

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
9. Unaprjeđenje transparentnosti informacija o saborskim zastupnicima i njihovom radu				X	X	X	X	X								X		X			
10. Unaprjeđenje transparentnosti podataka o imovini dužnosnika			X		X	X	X		X							X			X		
11. Unaprjeđenje procesa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata				X	X	X	X					X			X						X
12. Osiguranje održivosti vrijednosti i sadržaja inicijative POV			X		X							X		X			X				
13. Participativna izrada nove antikorupcijske strategije				X	X	X						X				X				X	
14. Regulacija lobiranja				X	X	X	X				X		X					X			
15. Unaprjeđenje učinkovitosti Povjerenstva za rad po pritužbama MUP-a		X				X	X			X					X		X				
16. Poticanje sudjelovanja građana u radu organizacija civilnog društva				X	X	X	X				X					X			X		

OPĆI PREGLED OBVEZA (MJERA)

Sve vlade sudionice u POV-u razvijaju nacionalni plan POV-a koji se tiče konkretnih obveza za početno dvogodišnje razdoblje. Završno izvješće procjenjuje i dodatnu varijablu, "Je li obveza doprinijela otvaranju vlasti?" Tablice iznad i ispod sažimaju stupanj dovršenosti na kraju provedbenog razdoblja te napredak po navedenoj varijabli. Za dodatne informacije o prethodno dovršenim obvezama, molimo pogledajte hrvatsko Izvješće o napretku.

Akcijski plan POV-a se sastoji od 16 obveza, s 49 aktivnosti (38 nakon sažimanja) i 130 pokazatelja provedbe. Neovisna istraživačica po potrebi je povremeno kombinirala, odnosno sažimala aktivnosti s obzirom na zajedničku temu, odnosno povezanost ili međuovisnost njihovog sadržaja (npr. aktivnosti 7.2. i 7.3. o Savjetu/vijećima mladih) te po potrebi, radi duljine ili oblikovanja teksta.

Slijedom rezultata javne rasprave o prioritetima za akcijski plan 2014-2016, kao glavna prioritetna područja određena su: pristup informacijama, otvoreni podaci, transparentnost javnih politika, izbora i referendumu, medija, i sudjelovanje građana/građanki u oblikovanju javnih politika.

Sveukupno je 27 specifičnih i četiri nespecificirane institucije ili skupine institucija zaduženo za provedbu svih 16 obveza i 49 (izvornih) aktivnosti navedenih u Akcijskom planu, u kojem su označene kao nositelji ili sunositelji. Osim glavnih tijela javne vlasti zaduženih za koordinaciju provedbe, mnoge aktivnosti imaju sunositelje u provedbi, ponekad posebno identificirane (npr. Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Agencija za obrazovanje, itd.), a ponekad se to odnosi na skupinu institucija (npr. "nadležna ministarstva", "tijela državne uprave", "regionalne jedinice samouprave").¹

¹ Izvješće o napretku NMI-a: Hrvatska 2014-2015, str. 38.-39., dostupno na: <http://www.opengovpartnership.org/country/croatia/irm>.

1 | ZAKONSKI OKVIR ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Tekst obveze:

1.1. Izmijeniti i dopuniti Zakon o pravu na pristup informacijama

Pokazatelji provedbe: Na sjednici Vlade usvojen Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama u skladu s Direktivom 2013/37/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. godine o izmjeni Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora.

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: Povjerenica za informiranje

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: srpanj 2015

1.2. Pravno urediti evidenciju isključivih prava za ponovnu uporabu Pokazatelji provedbe:

- donesen provedbeni propis (Ministarstvo uprave)
- izrađena i javno dostupna evidencija isključivih prava za ponovnu uporabu (Povjerenica za informiranje)

Nositelj: Ministarstvo uprave, Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2015

1.3. Izmijeniti i dopuniti Zakon o tajnosti podataka

Pokazatelji provedbe: Na sjednici Vlade usvojen Prijedlog izmjena i dopuna Zakona o tajnosti podataka kojim se:

- detaljnije razrađuju obveznici primjene Zakona;
- dodatno naglašava nužnost razlikovanja klasificiranih podataka od drugih vrsta tajnosti (poslovne tajne, profesionalne tajne...);
- uvodi centralizirani pristup načinu određivanja kriterija za klasifikaciju podataka;
- jasnije definiraju pojmovi iz ovog područja, osobito u odnosu na neklasificirane podatke i postupak deklasifikacije;
- jasnije definiraju slučajevi u kojima se provodi test razmjernosti i javnog interesa;
- uvode revidirana pravila za postupke periodične procjene stupnja tajnosti klasificiranih podataka.

Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova

Sunositelj: Ministarstvo pravosuđa, Ured vijeća za nacionalnu sigurnost

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2015

1.4. Izraditi analizu zakonodavnog okvira u području zaštite zviždača

Pokazatelji provedbe: Izrađena analiza zakonodavnog okvira za zaštitu zviždača i sukladno tome pokrenut postupak izmjene postojećih zakona ili izrada novog.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđe

Sunositelj: Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A			AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI					
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
1. Ukupno				X	X					X			X		X					X	
1.1. Izmjena Zakona o pravu na pristup informacijama				X	X					X						X					
1.2. Pravno uređenje evidencije isključivih prava na ponovnu uporabu				X	X					X			X		X						
1.3. Izmjena Zakona o tajnosti podataka				X	X					X			X		X						
1.4. Analiza zakonodavstva o zaštiti zviždača				X	X					X			X		X						

CILJ OBVEZE

Ovom se obvezom željelo ojačati prava na pristup informacijama kroz izmjene i dopune postojećih zakona o pristupu informacijama (aktivnost 1.1.) i tajnosti podataka (aktivnost 1.3.) te razjasniti propise o pravima za ponovnu uporabu podataka (aktivnost 1.2.) i zaštiti zviždača (aktivnost 1.4.).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

1.1. Izmijeniti i dopuniti Zakon o pravu na pristup informacijama (potpuno provedeno)

1.2. Pravno urediti evidenciju isključivih prava za ponovnu uporabu (djelomice provedeno)

Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije isključivih prava na ponovnu uporabu informacija¹ usvojene je u ožujku 2015. godine. Međutim, evidencije o isključivim pravima na ponovnu uporabu nisu izrađene i javno dostupne u

predviđenom razdoblju, budući da je riječ o dugoročnom procesu koji treba ići usporedno s provedbom edukacije o pravu na pristup informacijama i ponovnoj uporabi podataka za službenike u tijelima državne uprave. Više informacija dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.-2015. godine.

1.3. *Izmijeniti i dopuniti Zakon o tajnosti podataka* (djelomice provedeno)

Budući je potrebno izmijeniti i dopuniti paket zakona (tj. sadržaj navedenog Zakona mora biti usklađen s dva vezana zakonska dokumenta, Zakonom o informacijskoj sigurnosti i Zakonom o sigurnosnim provjerama) prije pune provedbe ove aktivnosti, neovisna istraživačica je utvrdila da je aktivnost djelomice provedena. Više informacija dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.-2015. godine.

1.4. *Izraditi analizu zakonodavnog okvira u području zaštite zviždača* (djelomice provedeno)

Ministarstvo pravosuđa prikupilo je podatke od nadležnih tijela i organizacija civilnog društva koje bi mogle imati odgovarajuće znanje o slučajevima prijave nepravilnosti u Hrvatskoj te mišljenja o kvaliteti zaštite zviždača. Međutim, u izvješću o samoprocjeni² navodi se da input od strane javnih tijela i OCD-a nije bio dostatan da bi ga Ministarstvo analiziralo. Više informacija dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.-2015. godine.

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Provedba aktivnost 1.2. uglavnom je dovršena. Prema izvješću o samoprocjeni usvojenim Pravilnikom propisano je da svi podaci o odobrenju i ovjeri ugovora kojim se dodjeljuje isključivo pravo na ponovnu upotrebu trebaju biti dostavljeni Povjereniku za informiranje u roku od 15 dana od dana potpisivanja ugovora. U drugoj godini provedbe, Ured povjerenice je kreirao javno dostupnu evidenciju o svim odobrenim isključivim pravima koja će biti dostupna kao zasebna podstranica na svojoj webu Ureda. U provedenom intervjuu³ Povjerenica je, međutim, izjavila da javna tijela nisu još počela podnositi ugovore o isključivim pravima. Iako su usvojeni propisi i Pravilnik o isključivim pravima na ponovnu uporabu, zbirka zapisa odobrenih isključivih prava ostala je nepotpuna na kraju razdoblja provedbe, s obzirom na činjenicu da su preduvjeti za to analitički pregled te ciklus obuke koju provodi Državna škola za javnu upravu.

Povjerenica planira izraditi analizu pravnog okvira i provedbe otvorenih podataka tijekom jeseni 2016. godine te će tijelima državne uprave ponuditi smjernice za otvaranje podataka i objavu ugovora o isključivim pravima. Isto će biti učinjeno za županije i velike gradove u 2017. godini, budući da javne institucije mogu ispuniti svoju obvezu tek onda kada identificiraju baze podataka i registre koji bi mogli imati ugovore o isključivim pravima.

Temeljem vladinih izvora i medijskog praćenja u okviru neovisnog istraživanja NMI-a, nije bilo daljnjeg napretka u provedbi aktivnost 1.3. Prema podacima Ministarstva pravosuđa, aktivnost 1.4. je djelomice dovršena u drugoj godini provedbe akcijskog plana. Međutim, ministarstvo priprema nacrt analize i čeka konzultacije s državnim tijelima i organizacijama civilnog društva. Neovisna istraživačica se slaže s tom procjenom o stupnju dovršenosti ove aktivnosti.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELE OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: značajno

Zaštita prava na pristup informacijama još je uvijek relativno nova u Hrvatskoj, s obzirom da je Zakon o pravu na pristup informacijama usvojen 2003. godine, a znatno je osnažen prije i tijekom provedbe prethodnog akcijskog plana. Ova je obveza je umjereno ambiciozna, a usvojena je s namjerom da se ojača pravo na pristup informacijama kroz izmjene i pojašnjenje postojećeg zakonodavnog okvira. Prema riječima predstavnika OCD-a⁴, Hrvatska je danas među prvih pet zemalja u svijetu kada je u pitanju kvaliteta pravnog okvira koji uređuje pravo na pristup informacijama. Unatoč sumnjama o stvarnoj političkoj volji prošlih, sadašnje i budućih vlada da provode taj pravni okvir, predstavnica GONG-a⁵, jedne od vodećih organizacija civilnog društva, nazvala ga je "prilikom za preokret." Također, Godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama iz 2015. godine pokazuje povišenu razinu ostvarivanja zakonskih odredbi u odnosu na prethodne godine.⁶ Na primjer, Izvješće navodi blagi porast postotka pravodobno

riješenih zahtjeva za slobodu informiranja i ponovnu uporabu podataka (93,55% u 2015. godini u odnosu na 92,8% u 2014. godini) i smanjenje ukupnog broja neriješenih zahtjeva (209 u 2015. godini u odnosu na 221 u 2014. godini), unatoč velikom zaostatku iz prethodnih godina.⁷ Međutim, u izvješću se navodi je nedostatak kvalificiranog osoblja za obradu zahtjeva, stalna prepreka punoj provedbi zakona.⁸ Budući da su prve dvije aktivnosti bile najambicioznije, pri čemu je 1.1 potpuno, a 1.2 uglavnom provedena, njihov utjecaj na javnu praksi bio značajan, odnosno ograničen. Njihova provedba rezultirala je dužnošću tijela javne vlasti da objavljuju dodatne informacije na poboljšan način. Ipak, potrebno je još napora kako bi se osiguralo da se evidencije o isključivom pravu prijave i objave u javnom registru. Sveukupno gledano, međutim, s obzirom da se ova obveza odnosi na ključni aspekt osiguravanja pristupa informacijama – tj. pravilno oblikovanje zakonskih smjernica – utvrđeno je da je imala značajan utjecaj na otvaranje vlasti.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a stoga predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe nedovršenih aktivnosti:

- Izmijeniti i dopuniti Zakon o tajnosti podataka kako bi se uključila obveza izmjene sva tri relevantna zakonska akta u sljedećem akcijskom planu, kao jedinstvenog paketa, vodeći računa da Međuresorna radna skupina koja je nadležna za nacrt zakona, bude otvorena za sudjelovanje zainteresiranih organizacija civilnog društva;
- Dovršiti analizu pravnog okvira za zaštitu zviždača, kao preduvjeta bilo za izmjenu i dopunu postojeće zakonske regulative u cilju poboljšanja zaštite zviždača, bilo za uvođenje zasebnog zakona za njihovu zaštitu. Također, kreirati i dijeliti vodič za građane i građanke, temeljem dovršene analize postojećih pravnih odredbi, kako bi im se pružile sustavne i lako dostupne informacije o navedenoj temi.

¹Dostupno na: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_03_20_582.html.

²Nacrt Vladinog izvješća o samoprocjeni bio je dostupan za javno savjetovanje od 14. rujna 2016. Godine, na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=4011>.

³Intervju proveden 6 rujna 2016. godine

⁴Izjave prikupljene na okruglom stolu održanom 28. rujna 2016. godine u organizaciji Povjerenice za informiranje. Više informacija dostupno u poglavlju Metodološka napomena i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

⁵Ime je izvorno nastalo kao skraćena za „Građani organizirano nadgledaju glasanje”.

⁶Više informacija dostupno u Godišnjem izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, na: <http://www.pristupinfo.hr/wp-content/uploads/2014/03/1-Izvj%C5%A1%C4%87e-o-provedbi-Zakona-o-pravu-na-pristup-informacijama-za-2015-finalno1.pdf>.

⁷Ibid., str. 9.–11.

⁸Ibid., str. 9.

2 | UNAPRJEĐENJE PROVEDBE ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Tekst obveze:

2.1. Izraditi javno dostupnu bazu podataka o tijelima javne vlasti koje su obveznici primjene Zakona o pravu na pristup informacijama

Pokazatelji provedbe:

- Izrađena i javno objavljena baza podataka o tijelima javne vlasti u excel formatu.

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Ministarstvo uprave, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2014

2.2. Provoditi edukaciju u području prava na pristup informacijama:

a) edukacija dužnosnika i službenika o pravu na pristup informacijama

Pokazatelji provedbe:

- 8 održanih edukacija (godišnje: 4 radionice)
- 200 polaznika na edukacijama godišnje

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Državna škola za javnu upravu

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: kontinuirano

b) izrada i implementacija programa za trening trenera za provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama

Potrebna sredstva: 70,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- izrađen i proveden program za trening trenera
- 20 educiranih trenera

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Državna škola za javnu upravu

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2015

c) edukacijski online programi u vezi s ostvarivanjem prava na pristup informacijama putem Portala Digitalnog informacijsko-dokumentacijskog ureda za polaznike iz tijela javne vlasti i zainteresiranu javnost

Pokazatelji provedbe:

- izvedba webinara i ostalih online programa
- broj održanih programa
- broj polaznika

Nositelj: Povjerenica za informiranje
Sunositelj: Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured
Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: kontinuirano

2.3. Osmisliti i provesti kampanju za građane o pravu na pristup informacijama

Potrebna sredstva: 300,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- izrađeni promotivni materijali (publikacije, audio, video)
- njihova distribucija i objava u medijima

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2016

2.4. Provesti natječaj i dodijeliti nagradu za transparentnost i otvorenost tijelima javne vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini

Pokazatelji provedbe:

- izrađena metodologija natječaja
- objavljen natječaj

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Gradansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
2. Ukupno				X	X		X				X			X						X			
2.1. Baza podataka o tijelima javne vlasti				X	X		X			X						X							
2.2. Edukacija o pravu na pristup informacijama				X	X		X			X					X								
2.3. Javna kampanja				X	X					X			X										
2.4. Natječaj i nagrade				X	X					X				X									

CILJ OBVEZE

Cilj obveze je bio unaprijediti provedbu zakonskog okvira vezanog uz pravo na pristup informacijama, podižući svijest javnosti o dostupnim informacijama (aktivnosti 2.1. i 2.3.) i znanje i proaktivno korištenje propisa od strane tijela javne vlasti (aktivnosti 2.2 i 2.4).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

2.1. Izraditi javno dostupnu bazu podataka o tijelima javne vlasti koje su obveznici primjene Zakona o pravu na pristup informacijama (potpuno provedeno)

2.2. Provoditi edukaciju u području prava na pristup informacijama (uglavnom provedeno)

Ova aktivnost je uglavnom provedena. U prvoj godini provedbe, provedena su ukupno 33 treninga diljem Hrvatske sa gotovo 1.800 sudionika. Pokazatelji provedbe, koji su predviđali 200 polaznika treninga u godini dana, su u tom pogledu (podaktivnost a) nadmašeni. Online obrazovni programi o pristupu informacijama (podaktivnost b) još uvijek su bili u tijeku – s provedenih 15 webinarima i uključenih 319 sudionika iz javne uprave i drugih zainteresiranih dionika. Razvoj programa obuke trenera (podaktivnost c) jedini nije započeo s provedbom. Njegova provedba ovisi o raspoloživosti financijskih sredstava, posebice Ureda Povjerenice za informiranje. Projekt financiran kroz fondove EU pod nazivom

“Jačanje kapaciteta tijela javne uprave za učinkovitu provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama”, koji uključuje obuku za trenere, provodit će se u razdoblju između 2016-2018. Više informacija dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a.

2.3. Osmisliti i provesti kampanju za građane o pravu na pristup informacijama (nije započeto)

Provedba ove aktivnosti nije započela zbog nedostatka financijskih sredstava Ureda Povjerenice za informiranje. U lipnju 2014. je Ured Povjerenice usvojio Okvirni plan aktivnosti s indikativnim proračunom za 2016. i 2017. godinu, kao dio svog strateškog plana za razdoblje od 2015.-2017.¹ te je naveo da će se provedba ove aktivnosti najvjerojatnije odraditi tijekom provedbe sljedećeg akcijskog plana (2016.-2018.).

2.4. Provesti natječaj i dodijeliti nagradu za transparentnost i otvorenost tijelima javne vlasti na lokalnoj i regionalnoj razini (djelomice provedeno)

S obzirom na rok predviđen za provedbu ove aktivnosti (ožujak 2016.) i stupanje na snagu izmijenjenog Zakona o pravu na pristup informacijama u kolovozu 2015. Godine, neovisna istraživačica je utvrdila da su u izvještajnom razdoblju poduzete pripreme radnje. Daljnje aktivnosti zahtijevaju osiguravanje ljudskih i financijskih resursa. Više informacija dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a.

Na kraju provedbe: djelomice provedeno

Nije bilo promjene u razini dovršenosti za aktivnosti predviđene u okviru ove obveze. Aktivnost 2.1. je dovršena, a njezina provedba je kontinuirana. Aktivnost 2.2. se i dalje provodi, osim programa obuke trenera (podaktivnost c), koji nikada nije započeo kao rezultat ograničenja u financiranju i činjenice da je uklonjen iz prethodno spomenutog projekta financiranog kroz fondove EU, te budući da ga Povjerenica za informiranje namjerava provesti pomoću online obrazovnih materijala (video, webinar). Prema Povjerenici za informiranje, Vlada je premašila indikatore provedbe tijekom dvogodišnjeg razdoblja: održana su ukupno 72 obrazovna treninga za gotovo 2.728 sudionika, uz pet webinarâ uvedenih u 2015. godini, u suradnji s Digitalnim informacijsko-dokumentacijskim uredom. Pet dodatnih webinarâ planirano je do kraja 2016. godine. Što se tiče aktivnosti 2.3. i 2.4. (osim nekih pripremnih aktivnosti), u izvješću o samoprocjeni navodi se da su nakon godinu dana provedbe akcijskog plana planirane aktivnosti, poput javne kampanje, pripreme metodologije praćenja i vrednovanja, imenovanja Povjerenstva, izrade regulacije za dodjelu nagrade i dr., započete u listopadu 2015. Međutim, to se nije dogodilo zbog nedostatka sredstava i osoblja.

JE LI OBVEZA DOPRINIJE LA OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: značajno

Odgovornost: nepromijenjeno

Operacionalizacija prava na pristup informacijama u Hrvatskoj je relativno novijeg datuma, a njezina učinkovita provedba zahtijeva znatan napor od strane javnih, privatnih i državnih aktera, kao i građana i građanki. Vlada nastoji poboljšati provedbu pravnog okvira pružanjem relevantnih informacija, obrazovanjem i osvještavanjem. Ukupna ambicija ove obveze bila je umjerena, a provedba je ostala djelomična i u drugoj godini provedbe. Posljednje dvije aktivnosti nisu započete pa nemaju ni utjecaja na pristup informacijama. Međutim, aktivnosti 2.1. i 2.2. su imale, ukupno gledano, značajan utjecaj na pristup informacijama, budući da vlada sada objavljuje više i kvalitetnije informacije. S druge strane, obveza u obliku u kojem je provedena ne uključuje jasan mehanizam/intervenciju u podizanje stupnja odgovornosti javnih službenika, niti postoji jasan dokaz da se javne službenike može smatrati odgovornima kao rezultat provedbe ove obveze. Dakle, obveza nije imala utjecaja na javnu odgovornost. Predstavnici OCD-a² su se složili da je baza podataka (aktivnost 2.1.) vrlo korisna i da su službenici za informiranje sada spremniji na objavu relevantnih informacija (aktivnost 2.2.). Međutim, svijest građana/grāđanki o njihovim pravima i metodama koje mogu koristiti pri korištenju tih prava i dalje je niska, tako da daljnja provedba aktivnosti 2.3. i 2.4. ostaje nužnost.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a stoga predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe nedovršenih aktivnosti:

- Uložiti daljnji napor u provedbu nedovršenih aktivnosti 2.3. i 2.4 te dijela aktivnosti 2.2. (program treninga trenera) koje nisu započete za vrijeme implementacije drugog akcijskog plana;
- Nadležna tijela javne uprave mogla bi razmisliti o razvijanju daljnjih koraka za provedene aktivnosti, npr. unaprjeđenje edukacijskih modula, uključivanje više sudionika u online edukacije, itd.;
- Za bazu podataka je potrebno uspostaviti informacijski sustav i upravne postupke, kako bi se osiguralo (aktivnost 2.1.) da se redovito održava i nadograđuje informacijama (postojeći akcijski plan). Neovisna istraživačica predlaže decentralizaciju procesa prikupljanja informacija na način da pojedini službenici za informiranje iz svih tijela unose relevantne podatke slijedeći jedinstveni format prikupljanja podataka, tako da se podaci mogu brzo prikupiti i da se mogu pratiti trendovi
- Započeti s provedbom javne kampanje, kao i aktivnostima natječaja i dodjele nagrada; i
- Općenito, povećati potrebna financijska sredstva za Ured Povjerenice za informiranje i druga upravna tijela nadležna za ovu obvezu.

Treba spomenuti da se javna kampanja predviđena aktivnošću 2.3. planira i kao aktivnost u projektu kojeg financira EU putem Europskog socijalnog fonda, zbog nedostatka sredstava Ureda Povjerenice za informiranje. Njezina provedba je planirana u 2017. godini.

¹ Dostupno na: <http://www.pristupinfo.hr/o-povjereniku-za-informiranje/>

² Okrugli stol, 28. rujna 2016. godine. Više u Metodološkoj napomeni i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

3 | PROAKTIVNA OBJAVA INFORMACIJA I OTVARANJE PODATAKA

Tekst obveze:

3.1. Uspostaviti Središnji državni portal, www.gov.hr

Potrebna sredstva: 200,000 kn

Pokazatelji provedbe: Uspostavljen Središnji državni portal, s uslugama Moja uprava i e-građani; Vlada RH i najmanje tri četvrtine ministarstava i vladinih ureda vodi svoje Internet stranice u sklopu standardiziranog Središnjeg državnog portala.

Nositelj: Ured predsjednika Vlade RH

Sunositelj: Ministarstvo uprave, HAKOM

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2014

3.2. Donijeti upute za objavu i korištenje otvorenih podataka

Pokazatelji provedbe: Donesene Upute za objavu otvorenih podataka koje, u skladu s člankom 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, tumače „lako pretraživ način“ tako da definiraju odgovornosti tijela javne vlasti i službenika za informiranje, način objave i tehničke specifikacije, u odnosu na vrste podatkovnih setova koji će se objaviti, kao i procese ažuriranja i kontrole sukladnosti, uključujući pravne napomene.

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Ministarstvo uprave, Radna skupina za primjenu otvorenog koda i otvorenih normi, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2014

3.3. Uspostaviti portal otvorenih podataka i kontinuirano poboljšavati i širiti sadržaj portala

(Napomena autora: Aktivnost nije zasebno imenovana u Akcijskom planu)

Otvoriti centralni državni repozitorij za podatke i objaviti podatke za ponovno korištenje na portalu data.gov.hr*

(Napomena: Popis setova podataka koji se objavljuju unutar prvih šest mjeseci od donošenja Akcijskog plana nalazi se u prilogu dokumenta (Prilog 1))

Pokazatelji provedbe:

- na data.gov.hr portalu objavljuju se baze podataka u skladu s donesenim uputama za objavu i korištenje otvorenih podataka
- broj objavljenih baza podataka na portalu data.gov.hr
- izvještaji koje Ministarstvo uprave i DIDU dostavljaju Savjetu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast

Nositelj: Ured predsjednika Vlade RH

Sunositelj: Ministarstvo uprave, Radna skupina za primjenu otvorenog koda i otvorenih normi, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, Povjerenica za informiranje

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: prosinac 2014; kontinuirano

Održavati javne rasprave sa zainteresiranom javnošću o prioritetima objavljivanja otvorenih podataka u redovitim šestomjesečnim periodima

Uskladiti prioritete i izraditi popis prioriteta za objavljivanje otvorenih podataka

Pokazatelji provedbe:

- broj održanih javnih rasprava (3)
- izrada popisa prioriteta (3)
- broj objavljenih baza podataka s popisa prioriteta

Nositelj: Savjet inicijative POV

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: srpanj 2014

Rok provedbe: svakih 6 mjeseci

3.4. Pripremiti edukacijski modul o otvorenim podacima

Pokazatelji provedbe:

- oblikovan edukacijski modul o otvorenim podacima
- pripremljeni materijali za edukaciju
- održana edukacija za prvu grupu službenika za informiranje u tijelima javne vlasti
- izrađen plan edukacije za službenike za informiranje

Nositelj: Povjerenica za informiranje, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured

Sunositelj: Državna škola za javnu upravu, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova

Početak provedbe: Nije određeno

Rok provedbe: ožujak 2015.; kontinuirano

3.5. Izraditi upute i priručnik za proaktivnu objavu informacija

Potrebna sredstva: 20,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- izrađene i objavljene upute za proaktivnu objavu informacija
- izrađen i objavljen priručnik za proaktivnu objavu informacija

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Ministarstvo uprave

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
3. Ukupno				X	X	X	X	X				X		X								X	
3.1. Uspostava središnjeg državnog portala				X	X	X	X	X				X				X							
3.2. Upute za objavu i korištenje otvorenih podataka				X	X	X	X	X				X		X									
3.3. Uspostava portala otvorenih podataka i javne rasprave				X	X	X	X	X				X		X									
3.4. Edukacijski modul o otvorenim podacima				X	X	X	X	X			X			X									
3.5. Upute i priručnik za proaktivnu objavu informacija				X	X	X	X	X			X			X									

CILJ OBVEZE

Ovom obvezom se ciljalo unaprijediti proaktivnu objavu i otvaranje podataka uspostavom Središnjeg državnog portala (gov.hr). Riječ je o obvezi koja je prenesena iz prvog akcijskog plana POV-a, čija komponenta data.gov.hr je trebala omogućiti pretraživanje, povezivanje, skidanje i ponovno korištenje podataka javnog sektora za komercijalne i nekomercijalne svrhe putem kataloga metapodataka (aktivnosti 3.1. i 3.3.). Također je predviđeno donošenje uputa za objavu i korištenje otvorenih podataka (aktivnost 3.2.), otvaranje središnjeg državnog repozitorija za podatke, održavanje javnih rasprava o prioritetima za objavljivanja otvorenih podataka (3.3.), priprema edukacijskog modula o otvorenim podacima (3.4.) te izrada uputa i priručnika za proaktivnu objavu podataka (3.5.). Ova aktivnost je prenesena iz prve godine provedbe inicijative POV (2012.-2013.), kada nije realizirana na zamišljeni način zbog tehničkih razloga.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

3.1. *Uspostaviti Središnji državni portal, www.gov.hr (potpuno provedeno)*

3.2. *Donijeti upute za objavu i korištenje otvorenih podataka (djelomice provedeno)*

Ova aktivnost djelomično je dovršena i kasni s provedbom. Međutim, prema predstavnicima vlade, provedba je u međuvremenu započela krajem 2015. godine, a predviđene aktivnosti će se provoditi u 2016., budući da su izravno ovisile o usvajanju novog zakonskog okvira i podzakonskih akata koji su bili u pripremi.

3.3. *Uspostaviti portal otvorenih podataka i kontinuirano poboljšavati i širiti sadržaj portala (djelomice provedeno)*

Provedba prve podaktivnosti pokazala je ograničeni napredak i kasni. Hrvatski portal otvorenih podataka osnovan je 19. ožujka 2015. godine,¹ a dostupan je na data.gov.hr. Prema neovisnom istraživanju, početkom rujna 2015. godine se na portalu² nalazilo 113 skupova podataka, od kojih niti jedan nije među šest navedenih u Prilogu 1. akcijskog plana (iako su neki od njih bili dostupni na domenama drugih nadležnih javnih tijela). Druga podaktivnost u okviru ove aktivnosti, portal data.gov.hr, također omogućuje svim zainteresiranim korisnicima da predlože skupove podataka koji bi trebali biti objavljeni. To se može učiniti putem sustava e-Građani ili putem elektroničke pošte. Samo jedan takav prijedlog primljen je do 30. lipnja, no dodana su još 23 prijedloga nakon razdoblja izvješćivanja.³

Da bi se odgovorilo na zahtjeve korisnika, akcijski plan predviđa održavanje javne rasprave svakih šest mjeseci u svrhu definiranja prioriteta za objavljivanje podataka u narednom periodu. Konferencija, javna rasprava, stručno predavanje gosta te drugi manji sastanci održani su u tom pogledu. Upute za proaktivnu objavu informacija objavljene su 18. lipnja 2015. godine.⁴

3.4. *Pripremiti edukacijski modul o otvorenim podacima (djelomice provedeno)*

Neovisnim istraživanjem je utvrđeno da je ova aktivnost djelomično dovršena. Ministarstvo uprave je održalo je seminar za obuku o otvorenim podacima, prvi u nizu planiranih, na kojem je sudjelovalo 60 službenika za informiranje i drugih zaposlenika u tijelima javne vlasti.⁵ Međutim, edukacijski modul se može razviti tek nakon usvajanja sekundarnog zakonodavstva povezanog sa Zakonom o pravu na pristup informacijama, što se očekivalo najkasnije u veljači 2016. godine.

3.5. *Izraditi upute i priručnik za proaktivnu objavu informacija (djelomice provedeno)*

Slično kao aktivnost 3.4., usvajanje Zakona o pravu na pristup informacijama u kolovozu 2015. godine odgodilo je izradu nacrtu prve verzije uputa i priručnika. S obzirom da je dužna pratiti i analizirati provedbu Zakona, Povjerenica za informiranje provela je specijaliziranu analizu u vezi s primjenom pojedinih članaka (članak 10.) za određene skupine tijela javne vlasti, koja će služiti kao osnova za izradu uputa i priručnika.⁶

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Gov.hr portal je uspostavljen i stalno se ažurira s novim informacijama, a nova tijela državne uprave se pridružuju platformi – na kojoj se nalazi 18 državnih tijela (14 od 20 ministarstava i 4 od 6 državnih ureda, koliko ih je bilo u trenutku pisanja ovog izvješća). Prema vladinim izvorima, jedina zapreka proizlazi iz činjenice da svako tijelo mora financirati svoj prijelaz na portal pa postoji mogućnost da i druge institucije slijede primjer Ministarstva unutarnjih poslova, koje je nedavno uz pomoć studenata programera i otvorene tehnologije povoljno izradio nove web stranice, odvojene od portala gov.hr.

Prema Povjerenici za informiranje, Vlada je izradila nacrt Upute za proaktivnu objavu informacija, koje su prošle kroz prvotni proces konzultacija s nadležnim institucijama (Ministarstvo uprave, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured). Stoga je neovisna istraživačica utvrdila da je aktivnost 3.2. uglavnom provedena. Na temelju razgovora s Povjerenicom za informiranje, predstavnicima Ureda za udruge i izvješća o samoprocjeni, utvrđeno je da su podaktivnosti unutar aktivnosti 3.3. također dovršeni na subnacionalnoj razini. Na primjer, portal otvorenih podataka imao je gotovo 180 dostupnih skupova podataka iz 40 institucija (izdavača) krajem 2015. godine. Portal je također prezentiran na više domaćih i međunarodnih događanja. U veljači i rujnu 2015. godine Povjerenica za informiranje održala je rasprave u obliku okruglih stolova na temu preispitivanja uporabe informacija javne uprave i otvorenih podataka (socijalna podrška i inovativna ekonomija). Rezultati rasprave korišteni su za prikupljanje prijedloga prioriteta za objavljivanje otvorenih podataka.⁷

Aktivnost 3.4 je dovršena. Prema izvješću o samoprocjeni i Povjerenici za informiranje, ona je u suradnji s Ministarstvom uprave i Državnom školom za javnu upravu osmislila modul i održala tri od pet planiranih i zakazanih treninga u 2016. godini. U edukaciji su sudjelovali službenici za informiranje, menadžeri web sadržaja te službenici za odnose s javnošću. Također, kako bi se educirala i poticala svijest o ponovnoj uporabi i prioritetima objavljivanja otvorenih podataka, održane su tri diskusije – prva 17. svibnja 2016. godine u Zagrebu, a sljedeća dva 2. i 9. lipnja u Osijeku – s oko 100 sudionika.

Prema izvješću o samoprocjeni i intervjuiranim predstavnicima vlasti, još uvijek je u izradi je prva verzija priručnika i uputa. Neovisna istraživačica NMI-a utvrdila je da je provedba aktivnosti 3.5. i dalje ograničen.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELO OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: izvanredno

Građansko sudjelovanje: značajno

Odgovornost: nepromijenjeno

Hrvatska Vlada prepoznala je objavu otvorenih podataka kao jedan od prioriteta za dvogodišnje razdoblje akcijskog plana. Razlog je pretpostavka da otvoreni podaci doprinose produbljivanju demokracije i jačaju provedbu zakonskih odredbi. Inovacije su potaknute kada privatni sektor koristi dostupne skupove podataka, na primjer, u razvoju aplikacija za pružanje informacija o vremenu, popisa i lokacija javnih usluga, itd. Pravne odredbe su osnažene jer je veća vjerojatnost da će tijela javne vlasti biti pozvana na odgovornost ako je očito da su objavljeni podaci nepotpuni ili da ih nema. Odgovornost se također može povećati, jer objavljeni podaci mogu pružiti osnovu za analize javnih politika. Stoga je uključivanje ove obveze u akcijski plan POV-a rezultat 15 godina sustavnog rada entuzijasta iz OCD-a, predstavnika medija, akademske zajednice i javnih službenika koji su zainteresirani za unaprjeđenje otvorenosti, transparentnosti i učinkovitosti hrvatskog demokratskog sustava.

Sveukupna ambicija ove obveze bila je transformativna, pri čemu samo aktivnosti 3.4. i 3.5. imaju umjeren ili nikakav potencijalni utjecaj. S izuzetkom djelomične dovršenosti zadnje aktivnosti i tome odgovarajućeg nedostatka utjecaja na državnu praksu, prve tri aktivnosti su imale izvanredan utjecaj na otvaranje vlasti u području pristupa informacijama. Aktivnost 3.4. imala je ograničen utjecaj na otvaranje vlasti u tom smislu, s obzirom na održane dvije edukacije i tri javne rasprave o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi za ukupno 100 sudionika tijekom provedbe akcijskog plana. Ove promjene su značajno utjecale i na građansku participaciju, posebno u okviru aktivnosti 3.3., jer i data.gov.hr portal i rasprava o prioritetima za objavu otvorenih podataka zahtijevaju značajno sudjelovanje zainteresirane javnosti. Predstavnici OCD-a⁸ spomenuli su da ove promjene nije bilo lako uvesti u zemlju koja izlazi iz povijesti obilježene nedostatkom transparentnosti u odnosu vlade i građana/građanki i koja još uvijek koristi komplicirane načine upravljanja. Međutim, obveza, u obliku u kojem je provedena, ne uključuje jasan mehanizam/intervenciju u povećanje odgovornosti javnih službenika te ne postoji jasan dokaz da se kao rezultat provedbe ove obveze očekuje veća odgovornost od javnih službenika.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a stoga predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe nedovršenih aktivnosti:

- Pokušati uključiti sva državna tijela u gov.hr portal što je prije moguće (alocirajući potrebna sredstva tijelima javne vlasti koja tek trebaju prijeći na platformu), te uključiti što više skupova podataka u data.gov.hr portal, pazeci pritom da se koriste najpovoljniji formati za ponovnu uporabu;
- Dovršiti aktivnosti koje nisu provedene tijekom trajanja drugog akcijskog plana;
- Izraditi izmjene i dopune Zakona o javnoj nabavi kako bi se osiguralo da sva informatička infrastruktura koju koristi vlada omogućuje izvoz podataka i povezivanje;
- Ostvariti napredak u pokretanju ekonomije temeljene na podacima koristeći tehnologiju velikih podataka (engl. big data) i s njima povezanih usluga, u skladu sa strategijom Europske komisije o velikim podacima;⁹ i
- Osim postojećeg plana da se financira uporaba otvorenih podataka kroz Europski socijalni fond tijekom provedbe ovog akcijskog plana, u sljedećem akcijskom planu Vlada može uzeti u obzir sve veću podršku održivosti i daljnjem razvoju ove obveze (npr. big data) kroz dodatno financiranje (iz nacionalnih ili EU sredstava, od drugih donatora, itd.) i povećanje ljudskih potencijala za nadležna tijela javne vlasti (Povjerenica za informiranje, Ministarstvo uprave, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, itd.)

¹ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/vijesti/potprirednica-opacic-portalom-otvorenih-podataka-data-gov-hr-dodatno-otvaramo-drzavnu-i-javnu-upravu/16571> i <http://www.netokracija.com/predstavljanje-data-gov-hr-100301>

² Dostupno na: <http://data.gov.hr/data/search>

³ Dostupno na: <http://data.gov.hr/data-request>

⁴ Dostupno na: <http://data.gov.hr/sites/default/files/library/Preporukezaobjavu.pdf>.

⁵ Dostupno na: <http://www.pristupinfo.hr/pregled-edukacijskih-i-promotivnih-aktivnosti-sijecanj-srpanj-2015/>

⁶ Dostupno pod Studije na: <http://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/>.

⁷ Dostupno na: <http://www.pristupinfo.hr/okrugli-stol-ponovna-uporaba-informacija-i-otvoreni-podaci-javne-uprave-potpoda-drustvenom-i-inovativnom-gospodarstvu-zagreb-29-9-2015/>.

⁸ Okrugli stol, 28. rujna 2016. godine. Više u Metodološkoj napomeni i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

⁹ Dostupno na: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/towards-thriving-data-driven-economy>.

4 | FISKALNA TRANSPARENTNOST

Tekst obveze:

4.1. Pravovremeno objavljivati prijedlog državnog proračuna

Pokazatelji provedbe: Objavljen u 2014. godini prijedlog državnog proračuna i Obrazloženje prijedloga državnog proračuna za 2015. i projekcije za 2016. i 2017. godinu, odnosno u narednim godinama za odgovarajuća naredna vremenska razdoblja, nadopunjeno navedenim elementima tako da sadrži sljedeće:

- informacije koje pokazuju kako prijedlozi novih zakonskih rješenja, u odnosu na postojeće, utječu na prihode i rashode proračunske godine;
- funkcijsku klasifikaciju rashoda za proračunsku godinu i godinu koja prethodi proračunskoj godini;
- stanje javnog duga za prethodnu proračunsku godinu i projekcije javnog duga za srednjoročno razdoblje;
- strukturu javnog duga za proračunsku i prethodnu godinu;
- informacije o uvjetnim obvezama za proračunsku godinu (jamstvima);
- informacije o tome gdje se mogu pronaći podaci o učinku makroekonomskih pretpostavki na proračunske prihode, rashode i javni dug (analiza osjetljivosti).

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nadležna ministarstva

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: studeni 2014/2015/2016

4.2. Pravovremeno objavljivati mjesečne izvještaje o izvršenju državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji računskog plana i prema metodologiji GFS 2001

Pokazatelji provedbe:

- Objavljeni mjesečni izvještaji o izvršenju državnog proračuna, koji uključuju najznačajnije kategorije prihoda i rashoda državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji računskog plana, kao i mjesečne izvještaje po organizacijskoj klasifikaciji državnog proračuna i računima 3 i 4 ekonomske klasifikacije, najkasnije mjesec dana nakon završetka razdoblja na koje se odnose, osim izvještaja za prosinac koje je moguće objaviti s preliminarnim podacima najranije krajem veljače.
- Mjesečni izvještaji o izvršenju državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika iskazanih prema metodologiji GFS 2001 objavljeni najkasnije dva mjeseca nakon završetka razdoblja na koje se odnose, osim izvještaja za prosinac koje je moguće objaviti s preliminarnim podacima najranije u ožujku.

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nadležna ministarstva

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

4.3. Objavljivati Izvještaj o izvršenju proračuna, mjesečne statističke prikaze Ministarstva financija te godišnja izvješća Ministarstva financija

Pokazatelji provedbe:

- objavljeni Izvještaji, statistički prikazi i godišnja izvješća na web stranici Ministarstva financija pod kategorijom „Statistika i izvještavanje“

- izvještaji prema nacionalnoj metodologiji računskog plana nadopunjeni podacima o ostvarenim prihodima i objavljeni najkasnije mjesec dana nakon završetka razdoblja na koje se odnose, osim izvještaja za prosinac koje je moguće objaviti s preliminarnim podacima najranije krajem veljače
- objedinjenje svih izvještaja o izvršenju proračuna pod kategoriju Statistika i izvještavanje na internetskoj stranici Ministarstva financija

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

4.4. Objavljivati Godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna, s dopunama

Pokazatelj provedbe: Objavljen, u zakonskim rokovima, Godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna s dopunama objašnjenja razlike između izvornih makroekonomskih projekcija za proračunsku godinu i stvarnih makroekonomskih pokazatelja.

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

4.5. Izraditi i objaviti vodiče za građane za ključne proračunske dokumente

Pokazatelj provedbe: Izrađeni i pravovremeno objavljeni vodiči za građane (jednostavni i građanima razumljivi sažeci) za ključne proračunske dokumente: smjernice ekonomske i fiskalne politike, prijedlog državnog proračuna i projekcija, državni proračun i projekcije usvojene od strane Hrvatskog sabora, polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna.

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

4.6. Izraditi i objaviti uputu za objavu godišnjeg izvješća o poslovanju trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalnih i regionalnih jedinica

Pokazatelj provedbe:

- izrađena uputa o načinu, obliku i rokovima za objavu godišnjeg izvješća o poslovanju trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalne i regionalnih jedinica
- rok za objavu izvješća je 30. listopada
- uputa izrađena, upućena trgovačkim društvima i objavljena na Internet stranici Povjerenice za informiranje, Ministarstva financija i Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Državni ured za upravljanje državnom imovinom

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: rujan 2014

4.7. Pratiti redovitost i potpunost objavljivanja godišnjeg izvješća o poslovanju trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalnih i regionalnih jedinica

Pokazatelji provedbe:

- izraditi metodologiju praćenja
- objavljivati rezultate praćenja na internetskoj stranici Povjerenice za informiranje

Nositelj: Povjerenica za informiranje

Sunositelj: Državni ured za upravljanje državnom imovinom

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: do kraja kalendarske godine; kontinuirano

4.8. Izraditi i javno objaviti pretraživu bazu podataka o izvršenim plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna

Pokazatelji provedbe:

- izrađena i objavljena javno pretraživa baza podataka o izvršenim plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna sukladno propisanim proračunskim klasifikacijama
- javno dostupni podaci o direktnim plaćanjima dobavljačima s jedinstvenog računa iz državnog proračuna

(Dio proračunskih korisnika u sustavu državne riznice (17 korisnika), koji imaju velik broj računa, odnosno zahtjeva za plaćanje, izvršavaju obveze putem tkz. 632 računa za posebne namjene u depozitu Hrvatske narodne banke. Navedeni korisnici ispostavljaju zahtjeve za plaćanje u sustavu državne riznice i transferiraju sredstva s računa državnog proračuna na 632 račune s kojih dalje plaćaju obveze prema dobavljačima. Za sva plaćanja koje se izvršavaju putem računa za posebne namjene korisnika proračuna u sustavu državne riznice nije moguće pretraživanje po dobavljaču.)

Nositelj: Ministarstvo financija

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: rujan 2014

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
4. Ukupno				X	X	X	X	X			X				X					X	
4.1. Prijedlog državnog proračuna, izvještaja i Godišnjeg izvještaja				X	X	X	X	X			X				X						
4.2. Izvješća o provedbi proračuna, statistički prikazi i godišnja izvješća M. financija				X			X	X			X				X						
4.3. Vodič za građane za ključne proračunske dokumente				X	X	X	X				X				X						
4.4. Upute i praćenje izvještavanja za trg. društva u većinskom vlasništvu države, lok. i reg. jedinica				X	X		X					X		X							X
4.5. Baza podataka o plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna				X	X		X	X				X									X

Napomena autora: Zbog jednostavnijeg ocjenjivanja aktivnosti, aktivnosti 4.1., 4.2. i 4.4. spojene su u jednu (4.1.), a aktivnosti 4.6. i 4.7. u aktivnost 4.4. Stoga su svim drugim aktivnostima u tablici i tekstu koji slijedi dodijeljeni drugi redni brojevi od onih pod kojima se mogu naći u Akcijskom planu: na taj način je aktivnost 4.3. postala 4.2., aktivnost 4.5. je 4.3, a aktivnost 4.8. je 4.5.

CILJ OBVEZE

U Hrvatskoj postoji nedostatak fiskalne podataka koji su javnosti lako dostupni i razumljivi. Većina dostupnih podataka je izuzetno tehnička i mogu ih protumačiti samo stručnjaci. Osim toga, većina raspoloživih podataka ne prati jedinstveni standard, a kada uključuju podatke od tijela javnih vlasti, s iznimkom ministarstava, ta tijela ih često ne podnose na vrijeme Ministarstvu financija, iako ono ima obvezu javnog objavljivanja takvih informacija. Glavna značajka svih aktivnosti u okviru ove obveze je osiguravanje pravodobne i točne informacije o državnom proračunu u različitim fazama proračunskog procesa te smjernica kako bi se građanima i građankama pomoglo da se snađu u objavljenim dokumentima (aktivnosti 4.1.-4.3.). Ostale aktivnosti uključuju objavu informacija o trgovačkim društvima u većinski javnom vlasništvu (4.4) te objavu podataka o plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna (4.5.).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: uglavnom provedeno

4.1 *Pravovremeno objavljivati prijedlog državnog proračuna, mjesečna izvješća i Godišni izvještaj o njegovom izvršenju, s dopunama (uglavnom provedeno)*

4.2 *Objavljivati Izvještaj o izvršenju proračuna, mjesečne statističke prikaze Ministarstva financija te godišnja izvješća Ministarstva financija (uglavnom provedeno)*

4.3. *Izraditi i objaviti vodiče za građane za ključne proračunske dokumente (uglavnom provedeno)*

Izvještajem o napretku NMI-a utvrđeno je da je provedba aktivnosti od 4.1. do 4.3. uglavnom dovršena. Razlozi zbog kojeg provedba nije potpuna uključuju sljedeće:

- objavljeni podaci su bili nepotpuni;
- podaci su objavljeni na drugom mjestu u odnosu na lokaciju predviđenu obvezom; i
- podaci nisu objavljivani pravovremeno, itd.

Detaljnija analiza dostupna je u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.–2015. godine.

4.4 *Izraditi i objaviti uputu za objavu te pratiti redovitost i potpunost objave godišnjeg izvješća o poslovanju trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalnih i regionalnih jedinica (djelomice provedeno)*

Obje provedbene aktivnosti namijenjene su razvoju registra za identifikaciju i praćenje poslovanja trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalnih i regionalnih jedinica. Prema izvješću o samoprocjeni, provedba prve aktivnosti nije dovršena – iako je održan sastanak između dva nositelja aktivnosti – no stvarna izrada registra tek je započela. Izrada registra radi praćenja redovite i potpune objave izvještaja o poslovanju državnih poduzeća kritičnija komponenta ove aktivnosti. Tvrtke u većinskom javnom vlasništvu su identificirane i uključene u popis tijela javne vlasti, a kreiran je i prvi nacrt upute (u suradnji s Institutom za javne financije), međutim, nakon izvještajnog razdoblja.

Također, izrađeno je analitičko izvješće o transparentnosti rada za 43 trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu, s obzirom na usklađenost s pravnom obvezom o proaktivnoj objavi informacija. Prema vladinim dužnosnicima, distribucija upute očekivala se u lipnju 2016. godine. Stoga je neovisna istraživačica utvrdila da se zbog nedovoljnog napretka u provedbi ova aktivnost može smatrati djelomično dovršenom.

4.5. Izraditi i javno objaviti pretraživu bazu podataka o izvršenim plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna (potpuno provedeno)

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Ministarstvo financija nije učinilo ništa na daljnjoj provedbi nijedne od aktivnosti od 4.1.-4.3. i 4.5., osim onih koje su već izvršene sredinom razdoblja provedbe i opisane u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.-2015. godine te je stupanj njihove dovršenosti ostao na razini uglavnom provedenog. Neovisna istraživačica je utvrdila da je aktivnost 4.4. sada potpuno dovršena. Prema Povjerenici za informiranje, Državni ured za upravljanje državnom imovinom, Institut za javne financije i Ministarstvo financija surađivali su u izradi upute za trgovačka društva u većinskom javnom vlasništvu. Uputa, izrađena u svibnju 2016. godine, primorava tvrtke da objave informacije i detaljno objašnjava način, oblik i rokove za objavu godišnjih izvješća.

Uputa za objavu godišnjeg izvješća o poslovanju trgovačkih društava u većinskom vlasništvu države, lokalnih i regionalnih jedinica objavljena je na web stranici Povjerenice za informiranje¹ i dvaput je distribuirana svim relevantnim trgovačkim društvima, koja se nalaze na popisu tijela javne vlasti (aktivnost 2.1.). Prema intervjuiranim dionicima i izvješću o samoprocjeni, uputa također navodi da će se objava godišnjih izvješća pratiti u razdoblju od lipnja do listopada 2016. (za podatke iz 2013., 2014. i 2015.). Navedene informacije su sada dostupne za 721 trgovačko društvo za 2013. godinu, 2014., i 2015. godinu.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELO OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: značajno

Građansko sudjelovanje: nepromijenjeno

Odgovornost: nepromijenjeno

Prvi akcijski plan POV-a integrirao je pokazatelje iz Indeksa otvorenosti proračuna (IOP), kako bi se usredotočio na područja u kojima Hrvatska postignute niže ocjene. Međutim, pokazatelji nisu provedeni u skladu s međunarodnim standardima, niti u vremenskom roku koji je predviđen akcijskim planom.

Stavke koje su bile nepotpune tijekom provedbe prethodnog akcijskog plana uključene su u tekući akcijski plan, ali su njihovi zahtjevi i pokazatelji manje strogi u odnosu na ono što preporučuje istraživanje IOP-a. Što se tiče IOP-a, istraživanje iz 2012. je pokazalo blago poboljšanje za Hrvatsku (61 od 100, u odnosu na 57 u 2010. godini). Istraživanje IOP-a je za 2015.,² međutim, pokazalo oštar pad za Hrvatsku, sa 61 na 53, što ukazuje na to da se Ministarstvo financija ograničava na tradicionalne oblike financijske transparentnosti (kao što je objavljivanje prijedloga i provedbe državnog proračuna te mjesečnih i godišnjih izvješća). To je vidljivo u snižavanju očekivanja, kada se usporede obveze u drugom akcijskom planu u odnosu na prvi.

Ministarstvo financija oklijevalo je uključiti neke aktivnosti, poput sažetaka godišnjih izvješća ili proširenih vodiča za građane/građanke, jer su njegovi predstavnici smatrali da već pružaju potrebne podatke. Usto, ograničeni resursi su dodatno ograničavali širenje godišnjih izvješća; ministarstvo nema potrebno osoblje ni financijski kapacitet za širenje podataka koje već objavljuje. To je dovelo do smanjenja opseg aktivnosti navedenih u obvezi u odnosu na uvjete i pokazatelje IOP-a te je u konačnici ograničilo sveukupnu ocjenu provedbe.

Ova obveza ukupno gledano ima umjereni mogući utjecaj, izuzev aktivnosti 4.4. i 4.5., koje su potencijalno transformativne. Što se tiče aktivnosti 4.1.-4.3., budući da Zakon o proračunu već nalaže većinu aktivnosti navedenih u obvezi, njihova provedba nije transformirala "uobičajenu praksu" vlade u bilo kojem od promatranih područja. Međutim, dvije potpuno provedene aktivnosti imale su značajan utjecaj na pristup informacijama. Naime, objava godišnjih izvještaja o trgovačkim društvima u većinskom javnom vlasništvu sada se prati, pri čemu se popis odgovarajućih godišnjih izvješća sada nalazi u obliku baze podataka na jedinstvenoj web stranici. Također, pretraživa baza podataka o izvršenim plaćanjima s jedinstvenog računa državnog proračuna značajan je korak naprijed u

području pristupa informacijama, koji je mogao biti i transformativan da su određeni tehnički problemi riješeni. Više detalja dostupno je u Izvješću o napretku NMI-a za razdoblje između 2014.-2015. godine

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica preporučuje daljnji rad na provedbi aktivnosti 4.1., 4.2. i 4.3. Ovim se aktivnostima akcijski plan obvezuje na pružanje informacija o nekoliko različitih aspekata gospodarskih i proračunskih podataka. Mogla bi se olakšati provedba sljedećeg akcijskog plana ako se:

- obzirom ograničenja u ljudstvu i sredstvima Ministarstva financija, u sljedeći akcijski plan uključe samo aktivnosti koje su realne opsegom, tako da se napredak postiže u više lakše ostvarivih koraka;
- Ova složena obveza revidira kako bi se sastojala samo od aktivnosti koje nisu provedene u utvrđenom roku, uz izostavljanje aktivnosti koje čine sastavni dio redovitog posla Ministarstva financija;
- Dodaju aktivnosti, kako su predložili dionici, za unaprjeđenje administrativnih kapaciteta (npr. Edukacija postojećih zaposlenika, novo zapošljavanje, partnerstvo s organizacijama civilnog društva u projektima i ostalim aktivnostima, mobilnija i fleksibilnija organizacija rada, itd.). Nastojati uključiti druge nadležne aktere u provedbu akcijskog plana POV-a kako bi se razina ambicije prilagodila postojećim kapacitetima;
- Podaci dostupni objavljuju u nekom drugom, umjesto isključivo u PDF formatu, kako bi se olakšala ponovna uporaba podataka i izrada dodatnih analiza istraživačima i drugoj zainteresiranoj javnosti. Osim toga, građani su svakako zainteresirani za proračunske dokumente pa treba osobito nastojati da način njihove prezentacije bude jasniji i jednostavniji; i
- Nove obveze uključuju mehanizme javnog izvješćivanja i mehanizam za davanje povratnih informacija za građane/građanke kako bi mogli pratiti i propitivati proračunske izdatke.

Osim toga, neovisna istraživačica predlaže poboljšanje procesa samoizvješćivanja Ministarstva financija, tako da izazovi u provedbi budu jasno naznačeni i artikulirani u vidu naučenih lekcija i preporuka za sljedeći akcijski plan.

Istraživačica također preporučuje daljnji rad na provedbi aktivnosti 4.5. (npr. određivanje nove aktivnosti koja bi se provela u okviru sljedećeg akcijskog plana, kako bi se nadogradila provedba postojeće aktivnosti):

- Izmijeniti postojeću bazu podataka, kako bi se povećala njihova pretraživost s obzirom na sljedeće parametre: naziv dobavljača, godina (svi podaci koji se odnose na pojedinu dana), itd.;
- Uključiti podatke o 17 najvećih javnih tijela i izvanproračunskih korisnika koji nisu uključeni u postojeću bazu podataka, ako je to tehnički i financijski moguće, kao i podatke o dobavljačima koji su fizičke osobe; i
- Uključiti analizu podataka, primjerice 'top listu' dobavljača.

¹Dostupno na: <http://www.pristupinfo.hr/uputa-za-objavu-godisnjeg-izvjesca-o-poslovanju-trgovackih-drustava-u-vecinskom-vlasnistvu-drzave-lokalnih-i-regionalnih-jedinica/>.

²Dostupno na: <http://survey.internationalbudget.org/#profile/HR>.

5 | UNAPRJEĐENJE TRANSPARENTNOSTI I UČINKOVITOSTI U RADU JAVNE UPRAVE

Tekst obveze:

5.1. Razviti sustav e-Građani u komponentama koje omogućuju sigurnu i naprednu komunikaciju između građana i javnog sektora

Pokazatelji provedbe:

- uspostavljeno tehnološko rješenje za objavu informacija o javnim uslugama za građane (Moja uprava u okviru Središnjeg državnog portala)
- sva tijela državne uprave imaju educirane osobe i koriste sastavnicu Moja uprava za objavu javnih informacija
- uspostavljen organizacijski sustav unutar državne uprave za uređivanje sastavnice Moja uprava
- uspostavljen osnovni sustav za elektroničku razmjenu podataka u posjedu tijela javnog sektora na jednom mjestu
- uspostavljen korisnički pretinac u okviru Središnjeg državnog portala za osobni pristup informacijama koje o osobi vode tijela državne uprave
- broj e-usluga dostupnih građanima
- broj korisnika

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: tijela državne uprave

Početak provedbe: lipanj 2014

Rok za provedbu: kontinuirano

5.2. Objaviti strateške dokumente Vlade RH na jednom mjestu

Pokazatelji provedbe: na Središnjem državnom portalu objavljen popis strateških dokumenata koje je usvojila Vlada, s poveznicama na cjelovite dokumente

Nositelj: Vlada RH, Služba za odnose s javnošću

Sunositelj: tijela državne uprave

Početak provedbe: lipanj 2014

Rok za provedbu: kontinuirano

5.3. Objaviti godišnje planove rada i godišnja izvješća o radu tijela državne uprave

Pokazatelji provedbe:

- objavljeni godišnji planovi rada svih tijela državne uprave, s jasno naznačenim specifičnim ciljevima i aktivnostima koji su povezani s javnim politikama i strateškim ciljevima u nadležnosti te planiranim sredstvima za provedbu
- objavljena godišnja izvješća o radu svih tijela državne uprave temeljeni na praćenju provedbe strateških planova kroz proces (samo)evaluacije

Nositelj: Vlada RH, Služba za odnose s javnošću

Sunositelj: tijela državne uprave

Početak provedbe: lipanj 2014

Rok za provedbu: kontinuirano

5.4. Povećati transparentnost u području zapošljavanja i napredovanja u državnoj službi

Pokazatelji provedbe:

- uspostavljeni jasni kriteriji i procedure za prijem i napredovanje u državnoj službi, temeljeni na kompetencijama te stvarnim potrebama institucija
- uspostavljen smisleni sustav evaluacije rada državnih službenika koji će imati direktni učinak na napredovanje, plan individualnog usavršavanja i primanje pojedinog državnog službenika
- izrađena analiza primjene instituta prava prednosti prilikom zapošljavanja u javnoj upravi

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: tijela državne uprave

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: lipanj 2015

5.5. Povećati transparentnost djelovanja agencija, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska

Na internetskim stranicama agencija, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba kojima je osnivač RH redovito se objavljuju:

- informacije o radu
- izvještaji koje su ta tijela, po posebnim propisima, dužna podnositi resornim ministarstvima

Nositelj: Agencije, zavodi, fondovi i druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska

Sunositelj: Ministarstva u čijoj su nadležnosti

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

5.6. Objaviti cjelovite verzije studija utjecaja na okoliš na internetskim stranicama nadležnih tijela

Pokazatelji provedbe:

- prijedlog izmjena relevantnih zakona koje obavezuju tijela javne vlasti da pravovremeno na svojim internetskim stranicama objave cjelovite verzije svih provedenih strateških i studija utjecaja na okoliš na njihovom području

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša i prirode

Sunositelj: Jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županijska upravna tijela / upravna tijela Grada Zagreba nadležna za zaštitu okoliša

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
5. Ukupno				X	X	X	X	X				X			X						X
5.1. Sustav e-Građani				X	X	X	X	X				X			X						
5.2. Objaviti strateške dokumente tijela javne vlasti				X	X		X	X		X					X						
5.3. Transparentnost u javnoj službi				X	X	X	X	X				X	X								
5.4. Transparentnost aktivnosti u agencijama, zavoda, i drugih pravnih osoba				X	X		X	X		X			X								
5.5. Objava studija utjecaja na okoliš na web stranicama				X	X		X	X				X				X					

Napomena autora: Zbog jednostavnijeg ocjenjivanja aktivnosti, aktivnosti 5.2. i 5.3. spojene su u jednu (5.2.). Stoga je svim sljedećim aktivnostima u tablici i tekstu dodijeljen prvi niži redni broj od onog pod kojima se mogu naći u Akcijskom planu (npr. aktivnost 5.5. je postala 5.4.).

CILJ OBVEZE

Cilj ove obveze je bilo unaprjeđenje transparentnosti i učinkovitosti u radu javne uprave. To se planiralo postići razvojem sigurne i napredne platforme za komunikaciju između građana i građanki i javnog sektora (aktivnost 5.1.); objavljivanjem strateških dokumenata i godišnjih planova o radu tijela državne uprave (5.2.); unaprjeđenjem transparentnosti zapošljavanja i napredovanja u javnom sektoru (5.3.); unaprjeđenjem transparentnosti u radu raznih agencija, zavoda i fondova kojima je osnivač Republika Hrvatska (5.4.) te objavljivanjem studija utjecaja na okoliš na internetu (5.5.).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: uglavnom provedeno

5.1. Razviti sustav e-Građani u komponentama koje omogućuju sigurnu i naprednu komunikaciju između građana i javnog sektora (uglavnom provedeno)

Sustav e-Građani je već nekoliko godina bio u pripremi, a prva verzija sustava pokrenuta je u lipnju 2014. godine, kako je predviđeno akcijskim planom. Ova aktivnost je u uglavnom dovršena u predviđenom vremenskom roku. Provedena je obuka službenika u 53 tijela državne uprave o korištenju portala za objavu informacija. Osim toga, uspostavljen je organizacijski sustav unutar državne uprave nadležan za upravljanje portalom. Više informacija o organizacijskoj strukturi, dostupnim e-uslugama te podaci o korisnicima dostupni su u Izvješću o napretku NMI-a.

5.2. Objaviti strateške dokumente Vlade RH na jednom mjestu kao i godišnje planove rada i godišnja izvješća o radu tijela državne uprave (uglavnom provedeno)

Neovisna istraživačica je utvrdila da je ova aktivnost u značajnoj mjeri dovršena, unutar roka postavljenog akcijskim planom. U tom smislu, uspostavljena je jedinstvena mrežna lokacija (URL) na kojoj su objavljeni svi strateški dokumenti Vlade Republike Hrvatske¹, ministarstava² kao i drugi strateški dokumenti. Međutim, neovisnim istraživanjem utvrđeno je da je donekle teško pronaći web stranicu koja sadrži strateške dokumente ministarstava, s obzirom na činjenicu da prethodna web-stranica³ nije nudila izravnu poveznicu. Umjesto toga, samo padajući izbornik u zaglavlju (naslovu) sadrži navedenu poveznicu.

Sva državna tijela također imaju zakonsku obvezu izraditi i objaviti na vlastitoj web-stranici: a) godišnji plan rada za narednu godinu (rok za objavu je 31. prosinca tekuće godine); b) godišnje izvješće za prethodnu godinu (rok za objavu je 30. travnja tekuće godine). Međutim, neovisnoj istraživačici je bilo teško utvrditi jesu li sva tijela javne uprave ovo učinio, s obzirom na različite formate web stranica, od kojih nisu svi prilagođeni korisnicima. U tu svrhu, istraživačica je koristila funkciju pretraživanja Središnjeg kataloga Digitalnog informacijsko-dokumentacijskog ureda,⁴ gdje je pronašla više od 120 rezultata prilikom pretraživanja kategorije "Godišnji planovi rada" (za 2015.) i više od 70 rezultata za kategoriju "Godišnja izvješća" (2014.), ovisno o ključnim riječima korištenim u pretraživanju. Jasno je da su brojevi su visoki, ali ono što nedostaje je mehanizam praćenja kojim se može sa sigurnošću utvrditi da su tijela javne vlasti stvarno izradila svoja izvješća te ih objavila.

5.3. Povećati transparentnost u području zapošljavanja i napredovanja u državnoj službi (nije započeto)

Zbog čestih izvješća o nepotizmu i korupciji u vezi zapošljavanja i napredovanja u državnoj službi, kao i naknadno otkrivenih afera, ova je aktivnost uključena u akcijski plan. Neovisnim istraživanjem je utvrđeno da stvarna provedba ove aktivnosti nije započeta. Naime, rad na izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima započeo je 2014. godine. Ministarstvo uprave je poslalo nacrt Zakona tijelima državne uprave na provjeru i očitovanje (u rujnu 2014., siječnju 2015. i lipnju 2015.). U skladu s postupovnim odredbama, svaki put kada su prikupljeni komentari i očitovanja,

Ministarstvo je pripremilo nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima. Međutim, to samo posredno doprinosi pokazateljima provedbe navedenima u akcijskom planu, s obzirom da izvješće o samoprocjeni ne navodi koji je sadržaj izrađenog nacrta zakona.

5.4. Povećati transparentnost djelovanja agencija, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska (djelomice provedeno)

Neovisna istraživačica utvrdila je djelomičnu dovršenost ove aktivnosti sredinom provedbenog razdoblja, što je ujedno značilo da je njezina provedba kasnila u odnosu na raspored određen akcijskim planom. Čl. 12 Zakona o proračunu⁵ propisuje obvezu javne objave godišnjih financijskih izvještaja proračunskih i izvanproračunskih korisnika na njihovim web stranicama, najkasnije u roku od osam dana od dana podnošenja izvješća nadležnoj instituciji. Osim objave financijskih izvješća, ova aktivnost zahtijeva i odredbu koja će delegirati jasno definiranu odgovornost svih nadležnih upravnih tijela da redovito i jednoobrazno objavljuju relevantne informacije.

5.5. Objaviti cjelovite verzije studija utjecaja na okoliš na internetskim stranicama nadležnih tijela (potpuno provedeno)

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Nije bilo promjene u razini dovršenosti ni za jednu aktivnost, osim aktivnosti 5.3, za koju je utvrđen djelomičan stupanj dovršenosti. Točnije, u ožujku 2016. godine, Ministarstvo uprave pripremilo je nacrt izmjena i dopuna Zakona o državnim službenicima i predložilo izmjene pravne regulative kojom se uređuje zapošljavanje i napredovanje u javnoj službi. Oba propisa sadrže mjere kojima se pojednostavljuje i ubrzava postupak zapošljavanja, uz unaprjeđenje transparentnosti. Navedene izmjene i dopune usvojila je Vlada te ih uputila na usvajanje u Sabor. Saborski Odbor za zakonodavstvo podržao je njihovo usvajanje. Dana 12. svibnja 2016. godine, Hrvatski sabor je održao prvo čitanje i raspravu o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima. Neposredno prije nego što je u Saboru izglasan pad Vlade u lipnju 2016. godine, Vlada je uputila konačni nacrt na drugo čitanje. Osim toga, Povjerenica za informiranje je u svibnju 2016. godine izradila i svim tijelima javne vlasti distribuirala smjernice za pristup informacijama u provedbi javnih natječaja za postupke zapošljavanja, izbora i imenovanja. Postoji opasnost da novoizabrani Hrvatski sabor neće usvojiti konačni nacrt Zakona o državnim službenicima zbog izmjene prioriteta i stavova nove vladajuće većine, što bi moglo biti suprotno navedenom zakonu, u odnosu na ono što je zamišljeno akcijskim planom.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELA OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: izvanredno

Građansko sudjelovanje: značajno

Odgovornost: značajno

Hrvatski građani i građanke, prije provedbe ovih aktivnosti, nisu imali pristup e-uslugama i morali su se snalaziti na desecima web stranica kako bi se pronašli strateške dokumente. Osim toga, bilo je slučajeva gdje dokumenti, uključujući i godišnje planove rada, studije utjecaja na okoliš, kao i druge relevantne informacije iz javnih ustanova, nisu objavljivani. Potencijalni utjecaj tri aktivnosti bio je transformativan, dok su aktivnosti 5.2. i 5.4. označene kao potencijalno slabo ambiciozne. Iako ograničena provedba dvaju aktivnosti, 5.3. i 5.4., nije dovela ni do kakvih vidljivih promjena u praksi javnih tijela, uglavnom provedena aktivnost 5.2. i potpuno dovršena aktivnost 5.5. imale su ograničen, odnosno značajan utjecaj u odnosu na objavu podataka i unaprjeđenje prilika da građani i građanke utječu na odluke i pozivaju dužnosnike na odgovornost.

Ipak, najutjecajnija aktivnost u okviru ove obveze, te jedna od najvažnijih aktivnosti predviđenih u drugom akcijskog plana uopće, bila je razvoj sustava e-Građani. Sustav je imao izvanredan utjecaj u dva područja i značajan utjecaj na sudjelovanje građana i građanki, koristeći tehnologiju i inovacije za unaprjeđenje transparentnosti i odgovornosti. Prema izvješću o samoprocjeni vlade i neovisnom istraživanju, u sustavu je dostupno 29 e-usluga te 57 različitih

elektroničkih poruka, koje mogu biti dostavljene korisnicima putem njihovih osobnih korisničkih pretinaca. Od uvođenja sustava do početka 2016. godine, 230,415⁶ korisnika se barem jednom prijavilo za e-usluge. Sve e-usluge su korištene ukupno 4,051,354 puta u istom razdoblju.⁷ Osobne korisničke pretince otvorilo je 160,421⁸ korisnika (od kojih je 12 posto koristi mobilnu aplikaciju na Android, iOS i Windows Phone operativnim sustavima). Ukupan broj poruka poslanih svim korisnicima iznosi oko 4,5 milijuna.

Također, komponente sustava prilagođene su korištenju od strane privatnih poduzeća, u sklopu pilot projekta e-Poslovanja. Treba napomenuti da je sustav e-Građani osvojio je nagradu za najbolji europski projekt u pružanju e-usluga na Globalnom summitu POV-a, koji je održan 28. listopada 2015. godine u Mexico Cityju, u kategoriji "Otvorena vlast za unaprjeđenje javnih usluga."

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica preporučuje daljnji rad, osobito na provedbi aktivnosti 5.3. i 5.4. Ukoliko Vlada nastavi s provedbom ove obveze u sljedećem akcijskom planu, ona bi trebala uključiti sljedeće komponente koje je može provesti u dvogodišnjem periodu:

- Glavni prioriteti trebali bi biti uspostava sustava metaregistra, zatim uključivanje novih elektroničkih usluga iz svih institucija u javnom sektoru te širenje tehničkih rješenja na druge korisnike javnih usluga (npr. organizacije civilnog društva, privatna poduzeća, strani i domaći investitori, tijela lokalne i područne samouprave) gdje je to moguće, i sl.;
- Ministarstvo uprave treba nastaviti s bazičnom provedbom svih predviđenih pokazatelja provedbe u aktivnosti 5.3., a ne samo s izradom nacrtu zakona;
- Savjet POV-a treba imenovati jedno od prethodno navedenih tijela kao (su)nositelje za provedbu aktivnosti 5.4. te nastaviti s predviđenom provedbom (postojeći akcijski plan). Potrebno je jasno odrediti nadležnost upravnog/ih tijela, kao i ljudske i financijske nužne za provedbu aktivnosti u sljedećem akcijskom planu; i
- Ministarstvo uprave treba analizirati jesu li jedinice regionalne samouprave provele aktivnost u potpunosti i na vrijeme.

¹Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/pristup-informacijama/strategije-planovi-i-izvjesca/14636>

²Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/pristup-informacijama/strategijeplanovi-i-izvjesca/strateski-dokumenti-vlade-rh/17683>

³Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/pristup-informacijama/strategije-planovi-i-izvjesca/14636>

⁴Dostupno na: <http://www.digured.hr/>

⁵Dostupno na: <http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu>

⁶Prema podacima na web stranici e-Građani, 5. rujna 2016. godine bilo je 318,033 jedinstvenih korisnika. Dostupno u XML-u na: https://gov.hr/UserDocsImages//Data%20za%20datagov.hr/MURHeGradjaniStat//C_KorisniciSustavaEgradani.xml

⁷Prema podacima na web stranici e-Građani, sve usluge su korištene 6,599,477 puta na dan 5. rujna 2016. godine. Dostupno u XML-u, s popisom ukupnog broja korištenja po e-usluzi, na: https://gov.hr/UserDocsImages//Data%20za%20datagov.hr/MURHeGradjaniStat//D_Koristenje_usluga.xml

⁸Prema podacima na web stranici e-Građani, ukupan broj osobnih korisničkih pretinaca iznosio je 2,405,584 na dan 5. rujna 2016. godine. Dostupno u XML-u na: https://gov.hr/UserDocsImages//Data%20za%20datagov.hr/MURHeGradjaniStat//D_Koristenje_usluga.xml

6 | UNAPRJEĐENJE TRANSPARENTNOSTI IZBORNIH I REFERENDUMSKIM KAMPANJA

Tekst obveze:

6.1. Urediti zakonski i institucionalni okvir transparentnog financiranja izbornih kampanja

Pokazatelji provedbe: Izrađen i usvojen na sjednici Vlade prijedlog izmjena i dopuna Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe u pitanjima koja su se u provedbi Zakona pokazala nedostatno uređena.

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: Državno izborno povjerenstvo

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

6.2. Urediti zakonski i institucionalni okvir transparentnog financiranja referendumskih kampanja

Pokazatelji provedbe: Izrađen i usvojen na sjednici Vlade prijedlog izmjena i dopuna Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe kojim bi se uredilo transparentno financiranje referendumskih kampanja.

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: Državno izborno povjerenstvo

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

6.3. Unaprijediti način prikupljanja i objavljivanja podataka o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe

Pokazatelji provedbe:

- *izrada aplikativnog rješenja za jedinstveni način prikupljanja podataka od sudionika izborne promidžbe i od sudionika redovitog financiranja političke aktivnosti*
- *izrada trajno dostupne i pretražive baze podataka Godišnjih financijskih izvještaja političkih stranaka, nezavisnih zastupnika i članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranih s liste grupe birača i financijskih izvještaja o financiranju izborne promidžbe političkih stranaka, nositelja nezavisnih lista, odnosno nositelja lista grupe birača i kandidata, koja omogućava lako pretraživanje po različitim osnovama*

Nositelj: Ministarstvo uprave

Sunositelj: Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Državno izborno povjerenstvo

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2016

6.4. Unaprijediti proces izbora članova biračkih odbora na izborima i referendumima

Potrebna sredstva: 2 milijuna kn

Pokazatelji provedbe:

- *online dostupna aplikacija za provedbu edukacije osoba za rad u biračkim odborima*
- *po završetku odrađenog modula aplikacije za edukaciju osoba za rad u biračkom odboru stvaranje automatske baze podataka s rezultatima e-ispita te ostalim relevantnim podacima o polaznicima edukacije (iskustvo, stranačka pripadnost itd.)*
- *prioritetno imenovanje predsjednika i zamjenika predsjednika biračkih odbora prema rangiranju u bazi podataka*

Nositelj: Državno izborno povjerenstvo

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: rujan 2015

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
6. Ukupno			X		X	X	X	X				X			X				X		
6.1. Transparentno financiranje izbornih kampanja			X				X				X			X							
6.2. Transparentno financiranje referendumskih kampanja			X				X				X			X							
6.3. Podaci o financiranju političkih aktivnosti i izbornih kampanja			X		X		X	X			X			X							
6.4. Unaprjeđenje procesa izbora članova biračkih odbora			X		X	X	X	X			X			X							X

CILJ OBVEZE

Nastavljajući ranije postignut napredak na području transparentnosti financiranja izbornih kampanja, ovaj akcijski plan predvidio je izmjene i dopune postojećeg zakonodavstva u područjima koja su se pokazala nedovoljno reguliranim, kako u slučaju izbora (aktivnost 6.1.) tako i referendumu (aktivnost 6.2) i s njima povezanih kampanja (6.3). Obvezom se također ciljalo unaprijediti proces izbora članova biračkih odbora (6.4).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

6.1. Urediti zakonski i institucionalni okvir transparentnog financiranja izbornih kampanja (uglavnom provedeno)

6.2. Urediti zakonski i institucionalni okvir transparentnog financiranja referendumskih kampanja (uglavnom provedeno)

Provedba aktivnosti 6.1 i 6.2 je značajna u skladu s ciljevima i rokovima navedenima u akcijskom planu. Točnije, intervjuirani dionici i izvješće o samoprocjeni tvrde da je Vlada Republike Hrvatske usvojila nacrt Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe na sjednici održanoj 26. ožujka 2015., kojim se regulira pitanja za koja se pokazalo da su nedovoljno uređena pri primjeni prethodnog zakona. O Zakonu se raspravljalo u Hrvatskom saboru 13. svibnja 2015. godine, glasovalo 17. svibnja 2015., pri čemu je usvojen Zaključak o prihvatanju prijedloga zakona, a sve primjedbe, prijedlozi i mišljenja iznesena u raspravi su poslani Ministarstvu uprave koje je pripremao prijedlog konačnog nacrta.¹ Prema predstavnicima Ministarstva uprave, konačni prijedlog je izrađen te se usklađuje s očitovanjima nadležnih tijela. Međutim, budući da je Sabor od 28. rujna 2015. godine više nije zasjedao zbog raspuštanja prije parlamentarnih izbora održanih u studenom 2015. godine, postojala je opasnost od odgode usvajanja izmijenjenog zakona.

Ispitani predstavnici OCD-a navode da ne postoji dovoljno političke volje za provedbu predloženih izmjena i dopuna te da su napori Ministarstva uprave samo površni. Ministarstvo uprave prvo je ovu aktivnost ocijenilo kao "dovršenu" u nacrtu izvješća o samoprocjeni. Međutim, nakon što su zaprimljeni komentari GONG-a i drugih zainteresiranih dionika, konačna verzija izvješća samoprocjene ocjenjuje da je ova aktivnost "djelomično" dovršena.

6.3. Unaprijediti način prikupljanja i objavljivanja podataka o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (djelomice provedeno)

Što se tiče aktivnosti 6.3, intervjuirani predstavnici Digitalnog informacijsko-dokumentacijskog ureda navode da se godišnja financijska izvješća i financijska izvješća o financiranju izborne promidžbe kontinuirano objavljuju, a mogu se pronaći na web-stranicama Ureda.² Međutim, zakonske izmjene i dopune zahtijevaju objavljivanje godišnjih financijskih izvješća na internetskim stranicama Ureda, kako je predviđeno aktivnošću, no nisu dovršene tijekom prve godine provedbe.

6.4. Unaprijediti proces izbora članova biračkih odbora na izborima i referendumima (djelomice provedeno)

Provedba ove aktivnosti je bila ograničena i u zakašnjenju. Međutim, dokazi pokazuju da je znatan napredak je učinjen u razdoblju nakon 1. srpnja 2015. godine.

Prema predstavnicima vlade, početak planiranih aktivnosti je odgođen zbog činjenice da su izmjene i dopune Zakona o popisu birača bile u zakonodavnom postupku, što je utjecalo na provedbu. Hrvatski sabor je usvojio izmjene i dopune Zakona o popisu birača 25. rujna 2015. godine.³ Osim toga, određene sporne odredbe Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor čekale su na odluku Ustavnog suda, koja je donesena 24. rujna 2015. godine.⁴ Zbog toga su provedbene aktivnosti morale biti odgođene do dovršetka oba postupka. Neovisna istraživačica napominje da je na kraju prve godine provedbe ovo pitanje bilo na čekanju, što je za posljedicu imalo samo djelomičan stupanj provedbe aktivnosti.

Na kraju provedbe: djelomice provedeno

Neovisna istraživačica NMI-a izmijenila je izvornu procjenu koja se ticala stupnja dovršenosti za aktivnosti 6.1., 6.2., i 6.3., budući da je produžena zakonska procedura odgodila provedbu. Kašnjenje je dijelom uzrokovano padom novoimenovane vlada u lipnju 2016. godine, pored opće neučinkovitosti Sabora, dok je zasjedao. Točnije, u studenom 2015. godine istekao je rok od šest mjeseci koji je Vlada imala za podnošenje konačnog nacrta zakona Saboru, što znači da je, u skladu sa saborskim poslovníkom, zakonodavni proces time suspendiran te nacrt mora biti ponovno predložen. Budući da je ovo korak unazad od situacije u kojoj je provedba bila na kraju prve godine, aktivnosti 6.1. i 6.2. su sada ocijenjene kao djelomice umjesto uglavnom provedene, dok je provedba aktivnosti 6.3 ostala označena kao djelomična.

Vezano uz ograničeni stupanj provedbe, tadašnja hrvatska Vlada donijela je Godišnji plan normativnih aktivnosti u travnju 2016. godine, u kojem je usvajanje predviđenih zakona prvobitno bilo planirano u trećem tromjesečju, a kasnije odgođeno za razdoblje nakon izbora 11. rujna. Ministarstvo uprave predviđa sljedeće korake u izvješću o samoprocjeni: provedbu javnog e-savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, uvođenje predloženog zakona u raspored Vlade, njegovo usvajanje u Saboru, kao i usvajanje sekundarnih, provedbenih propisa. Prema izvješću o samoprocjeni, program e-learning edukacije i e-ispita bio je je u primjeni za parlamentarne izbore 8. studenog 2015. godine, u skladu sa Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. Predstavnici Vlade izjavili su da je s obzirom da je cilj aktivnosti bila njihova provedba na redovitim izborima i mogućim referendumima 2015. godine, Državno izborno povjerenstvo poduzelo sve potrebne mjere za njihovu provedbu u procesu izbora saborskih zastupnika, koji su održani u studenom 2015. Online obrazovni modul objavljen je na internetskim stranicama Državnog izbornog povjerenstva i svi zainteresirani za sudjelovanje u biračkim odborima mogli su mu pristupiti. Obrazovni materijal sastojao se od obrazovnih testova i video materijala, koji pokrivaju sve aspekte rada u biračkim odborima, uz mogućnost pristupa online testovima. Kandidati koji su pristupili testiranju su rangirani u skladu s postignutim rezultatima. Stoga je ova aktivnost ocijenjena kao potpuno provedena.

JE LI OBVEZA DOPRINIJE LA OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: ograničeno

Građansko sudjelovanje: značajno

Odgovornost: nepromijenjeno

Kako bi se povećao integritet izbornog procesa i zaštitila neovisnost biračkih odbora, akcijskim planom su zamišljene mjere za regulaciju izbora i referenduma te s njima povezanih kampanja;; za prikupljanje objave podatak; te za poboljšanje procesa imenovanja članova biračkih odbora uspostavom online modula za edukaciju i testiranje. Potencijalni utjecaj ove obveze je transformativan; međutim, budući da je kod provedbe prve tri aktivnosti ostvaren vrlo ograničen napredak, za obvezu se procijenjuje da je imala ograničen utjecaj na unaprjeđenje otvorenosti vlasti. Intervjuirani predstavnici OCD-a⁵ naveli su da nije bilo dovoljno političke volje za provedbu predloženih zakonskih izmjena i dopuna te da su naponi Ministarstva uprave bili samo površni. Jedino je aktivnost 6.4 dovršena u razdoblju od dvije godine. Birački odbori prate provedbu izbora, pazeći da sve teče glatko, da se pravila poštivaju, a demokratske procedure slijede te bilježe rezultate nakon što je glasovanje okončano. Aktivnost je imala značajan utjecaj na sudjelovanje građana, zainteresirani kandidati su bez ikakvih ograničenja mogli pristupiti online programu obuke, dobiti potrebno znanje i testirati se. Rezultati testiranja pružili su mogućnost izbora povjerenstva u izbornim jedinicama imenuju predsjednike i zamjenike predsjednika biračkih odbora temeljem boljih ukupnih rezultata testa. Sama činjenica da je sada riječ o online procesu, koji je transparentniji i manje podložan vanjskom utjecaju ili favoriziranju, poticaj je da se što više građana i građanki prijavi.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže uključivanje nedovršenih aktivnosti iz ove obveze u sljedeći akcijski plan u svrhu potpune provedbe.

¹ Zapisnik dostupan na: <http://www.sabor.hr/fgs.axd?id=43455>, a detalji o Zaključku Sabora mogu se pronaći pod točkom 38.

² Dostupno na: <http://www.digured.hr/Politicke-stranke-i-izbori>.

³ Dostupno na: <http://www.zakon.hr/z/558/Zakon-o-registru-bira%C4%8Da>.

⁴ Više informacija dostupno na: <http://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/ustavni-sud-o-izmjenama-zakona-o-izborima-zastupnika-nedopustivi-su-komentari-pojedinih-saborskih-zastupnika---410067.html>.

⁵ Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

7 | TRANSPARENTNOST U PODRUČJU POLITIKA ZA MLADE

Tekst obveze:

7.1. Unaprijediti sadržaj internetske stranice inicijative Garancija za mlade

Pokazatelji provedbe:

- *objavljen pregled ugovorenih projekata te dodijeljenih i utrošenih sredstava za provedene inicijative*
- *objavljen Godišnji implementacijski izvještaj*
- *statistika pregleda od strane posjetitelja*
- *stvorena i redovito ažurirana sekcija koja sadrži informacije o radu i zaključke stručnih tijela zaduženih za praćenje provedbe Garancije za mlade (Međuresorna radna skupina za praćenje provedbe Garancije za mlade; Međusektorski nadzorni odbor za praćenje Garancije za mlade)*
- *informacije o djelokругu, načinu rada te podjeli ovlasti između gore navedena dva tijela objavljene do predviđenog roka*
- *broj objavljenih zaključaka/zapisnika sa sjednica u odnosu na broj održanih sjednica*

Nositelj: Ministarstvo rada i mirovinskog sustava

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: listopad 2014

7.2. Unaprijediti transparentnost rada Savjeta za mlade Vlade Republike Hrvatske

Pokazatelji provedbe:

- *na službenoj stranici MSPM redovito objavljene najave i zapisnici sa sjednica Savjeta za mlade Vlade Republike Hrvatske*
- *broj objavljenih najava i zapisnika sa sjednica u odnosu na broj održanih sjednica Savjeta za mlade Vlade RH*

Nositelj: Ministarstvo socijalne politike i mladih

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

7.3. Unaprijediti transparentnost rada savjeta mladih

Pokazatelji provedbe:

- *izrađena uputa za jedinice lokalne i područne samouprave da izrade zasebne rubrike na službenim internetskim stranicama koje će sadržavati sve relevantne informacije u radu Savjeta mladih*
- *na službenoj stranici MSPM objavljen i redovito ažuriran popis osnovanih Savjeta mladih*

Nositelji: Ministarstvo socijalne politike i mladih

Sunositelj: Nije određeno

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
7. Ukupno			X		X			X			X					X				X			
7.1. Web stranica inicijative Garancija za mlade			X		X			X			X			X									
7.2. Transparentnost rada Savjeta za mlade Vlade RH			X		X			X			X					X							
7.3. Transparentnost rada savjeta za mlade			X		X			X			X				X								

CILJ OBVEZE

Hrvatska ima 15-ak godina dugu tradiciju intervencija vezanih uz politike prema i za mlade. To je jedan od prvih područja politike u kojima su pristup informacijama i sudjelovanje građana/građanki poticani i njegovani. Cilj obveze je povećanje transparentnosti u politici prema mladima, na temelju informacija o programu Garancija za mlade (aktivnost 7.1.) i povećanja transparentnosti rada Vladinog Savjeta za mlade (aktivnost 7.2.) i savjeta za mlade na lokalnoj i regionalnoj razini (aktivnost 7.3.).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: uglavnom provedeno

7.1. Unaprijediti sadržaj internetske stranice inicijative Garancija za mlade (djelomice provedeno)

Garancija za mlade je novi pristup u borbi protiv nezaposlenosti mladih, koji osigurava da svi mladi do 25 godina (bili oni prijavljeni na zavodu za zapošljavanje ili ne) dobiju kvalitetnu, konkretnu ponudu za posao u roku od četiri mjeseca od izlaska iz sustava formalnog obrazovanja ili gubitka zaposlenja.¹ Budući da je ovo nova inicijativa sa značajnim sredstvima, posebno u zemljama s visokom stopom nezaposlenosti mladih kao što je Hrvatska, akcijski plan predviđa aktivnosti kojima bi se osigurala transparentnost inicijative. Kako bi se nadgledao inicijativu, Vlada je osnovala Međuresornu radnu skupinu (MRS) u veljači 2014. godine. Provedba ove obveze bila je djelomična i kasnila u odnosu na rok određen akcijskim planom, u vrijeme pripreme izvješća o napretku NMI-a, budući da su postignuta samo dva

od pet predviđenih rezultata. U srpnju 2014. godine osnovan je Savjet za provedbu Plana implementacije Garancije za mlade; mrežne stranice² inicijative Garancije za mlade uspostavljene su u studenom 2014., a u srpnju 2015. doneseno je i objavljeno godišnje Izvješće o provedbi Plana za 2014. godinu.

7.2. Unaprijediti transparentnost rada Savjeta za mlade Vlade Republike Hrvatske (potpuno provedeno)

7.3. Unaprijediti transparentnost rada savjeta mladih (uglavnom provedeno)

Ministarstvo socijalne politike i mladih 27. listopada 2014. godine kontaktiralo je sve županije, tražeći dostavu agregiranih podataka za svaku županiju (uključujući informacije o jedinicama lokalne samouprave) o osnovanim savjetima mladih. Prikupljeni podaci su objavljeni na službenim stranicama.³ Međutim, pokazalo se da su objavljene tablice uglavnom bile prazne, osim nekoliko iznimaka. Iz tog razloga, Ministarstvo je započelo s ponovnim prikupljanjem podataka te je planiralo objaviti godišnje izvješće o svim utvrđenim lokalnim i županijskim savjetima mladih. Osim toga, iz Ministarstva je istovremeno poslana preporuka gradovima, općinama i županijama da kreiraju zasebnu rubriku na svojim službenim stranicama s relevantnim informacijama o savjetima mladih, u skladu s člankom 23. Zakona o savjetima mladih. Međutim, nema podataka o broju jedinica lokalne i područne samouprave (njih ukupno 576) koje objavljuju takve informacije na svojim službenim web stranicama.

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Prema izvješću o samoprocjeni Vlade i neovisnom istraživanju NMI-a, aktivnost 7.1. i dalje je djelomice provedena. Web stranica Garancije za mlade sada sadrži podatke o ugovorenim projektima i fondovima,⁴ o planu implementacije te godišnje izvješće o opsegu i načinu rada Savjeta.⁵ Uspostavljena je e-mail adresa za upite (gzm@mrms.hr), uz navode o 46,021 ljudi koji su pristupili webu i 181,605 jedinstvenih posjeta stranici s prosječnim trajanjem od 2 minute i 40 sekundi, budući da je web stranica osnovana u studenom 2014. godine. Međutim, još uvijek nedostaju informacije o rezultatima provedenih aktivnosti, zapisnici sa sjednica Međuresorne radne skupine i Savjeta za provedbu, opseg njihovih aktivnosti ili bilo koja vijesti objavljena nakon kraja 2015. godine.

Aktivnost 7.3. označena je kao potpuno provedena u izvješću o samoprocjeni Vlade. Prema izvorima iz Ministarstva socijalne politike i mladih, podaci o savjetima mladih sada dostupni na internetskoj stranici ministarstva, objavljeni su u obliku izvještaja početkom srpnja 2016. godine,⁶ čemu će biti prirodano novo godišnje izvješće o broju uspostavljenih (i aktivnih) savjeta mladih u Hrvatskoj za 2015. godinu, kao i popis aktivnih županijskih, gradskih i općinskih savjeta mladih u 2015. godini. Dokumenti su pripremljeni i sadrže informacije o savjetima mladih u 149 lokalnih i regionalnih jedinica, uključujući i linkove na lokalne i regionalne web stranice s informacijama o njihovom radu. Ministarstvo planira kontinuirano prikupljati i objavljivati navedene informacije.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELO OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: ograničeno

Javna dostupnost informacija o radu Savjeta za mlade je značajan korak naprijed, jer podaci o sudjelovanju mladih u procesima donošenja odluka prije nisu bili lako dostupni. Isto se može reći i za savjete mladih i savjetodavna tijela na regionalnoj i lokalnoj razini, koja uključuju predstavnike mladih: o njihovim se aktivnostima čak i manje zna, a u nekim slučajevima savjeti mladih i sami imaju poteškoća s razumijevanjem onoga što bi trebali raditi.

Područje politike prema mladima prvi je put uključeno u akcijski plan POV-a. Od tri aktivnosti, jedna se odnosi na specifičnu politiku Europske unije (Garancija za mlade), a dvije na prikupljanje i objavljivanje informacija o savjetima mladih na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Utjecaj provedenih aktivnosti može imati umjerene učinke u postavljanju standarda i stavljanju relevantnih informacija na raspolaganje javnosti. Međutim, jezik ove obveze opsegom je vrlo ograničen. Vlada se obvezala unaprijediti transparentnost web stranice inicijative Garancije za mlade i transparentnost u radu svojeg Savjeta za mlade i lokalnih i regionalnih savjeta mladih. Međutim, transparentnost može biti važan preduvjet za učinkovitu provedbu programa, ali kao što je naveo GONG⁷, stvarni učinak je prilično ograničen. Naime, sve tri aktivnosti imaju umjeren potencijalni utjecaj. Aktivnost 7.1., koja je djelomice provedena i aktivnosti 7.2. i 7.3., koje su u potpunosti dovršene, imale su ograničen utjecaj na pružanje informacija javnosti i poboljšanje kvalitete tih informacija.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže da Ministarstvo rada i mirovinskog sustava ubrza aktivnosti vezane uz web stranicu Garancije za mlade te da počne objavljivati sve relevantne informacije o aktivnostima koje su poduzete od 2015. godine, kao i planove za budućnost programa.

Osim toga, neovisna istraživačica NMI-a predlaže da se o uključivanju sljedećih preporuka, koje se tiču aktivnosti 7.2. i 7.3., raspravi pri izradi trećeg akcijskog plana:

- Izrada aplikacije koja bi se koristila za prikupljanje i objavljivanje svih relevantnih podataka o lokalnim i regionalnim savjetima mladih (njihovi statuti i poslovnici, članstvo, kontakt podaci, dnevni redovi sastanaka, zapisnici sa sjednica, aktivnosti, projekti i događanja, itd.), koje bi nadležna lokalna i regionalna tijela redovito ažurirala; i
- Moguće prednosti provođenja javne kampanje usmjerene na povećanje interesa mladih te korištenje informacija o savjetima mladih na svim upravljačkim razinama. Ovo bi mogao biti dobar obrazovni alat kako bi se povećala građanska participaciju mladih.

¹ Više informacija dostupno na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>.

² Dostupno na: <http://www.gzm.hr>

³ Dostupno na: http://www.mspm.hr/djelokrug_aktivnosti/mladi/godisnji_izvjestaj_osnovanih_savjeta_mladih_pri_lokalnim_i_regionalnim_podrucnim_samoupravama.

⁴ Dostupno na: <http://www.gzm.hr/sto-je-garancija-za-mlade/kako-ce-se-financirati/>.

⁵ Dostupno na: <http://www.gzm.hr/sto-je-garancija-za-mlade/plan-implementation/>.

⁶ Dostupno na: <http://www.mspm.hr/istaknute-teme/mladi-1683/savjeti-mladih/izvjesca-o-savjetima-mladih/2240>.

⁷ Intervju proveden 22. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

8 | TRANSPARENTNOST MEDIJA

Tekst obveze:

8.1. Unaprijediti zakonodavni okvir za transparentnost te neovisni rad medija

Pokazatelji provedbe: Izrađen i usvojen na sjednici Vlade prijedlog izmjena i dopuna Zakona o medijima koji omogućuje:

- jačanje provedbenih mehanizama za članak 6. (dostupnost javnih informacija u "primjerenom" roku)
- uređenje statusa novinara u smislu njihove zaštite ukoliko progovore o cenzuri unutar redakcije
- definiranje uvjeta o umrežavanju koncesionara i nakladnika
- transparentnost podataka o vlasnicima svih medija do razine fizičke osobe (registar u ponovno upotrebljivom i lako pretraživom formatu otvorenog koda)
- transparentnost godišnjih financijskih izvješća medija
- podaci o nakladnicima lako dostupni na internetskim stranicama nakladnika (impressum) – uključujući: strukturu vlasništva s udjelima/povezanosti u drugim nakladnicima i drugim vrstama poduzeća (npr. suvlasništvo/bliska osoba/obiteljsko srodstvo) te dužnosničke funkcije i/ili obnašanje funkcija u političkoj stranci vlasnika medija; prihode od djelatnosti medija; redakcijski statut; kontakt informacije redakcije.

Prijedlog izmjena relevantnog zakonodavnog okvira koji će omogućiti odlučivanje o državnim subvencijama i olakšicama za pojedine nakladnike (Zakon o medijima, Zakon o elektroničkim medijima, Zakon o porezu na dodanu vrijednost...).

Nositelj: Ministarstvo kulture

Sunositelj: Povjerenica za informiranje

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: lipanj 2015

8.2. Unaprijediti zakonodavni okvir za transparentnost elektroničkih medija

Pokazatelji provedbe: Ustanovljavanje zakonske obaveze pravovremene objave potpunih i točnih informacija na internetskim stranicama nakladnika elektroničkih medija (impressum) koje uključuju:

- programske osnove uključujući koncesijske obaveze, koncesijsko područje i područje emitiranja
- programske sheme, uključujući dnevni i tjedni raspored emitiranja
- ugovor o umrežavanju koncesionara, uključujući podatke o odgovornom uredniku i programskoj shemi mreže
- kontakt informacije i/ili obrazac za primanje povratne informacije gledatelja/slušatelja.

Nositelj: Ministarstvo kulture

Sunositelj: Povjerenica za informiranje, Vijeće i Agencija za elektroničke medije

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

8.3. Povećati transparentnosti i unaprijediti upravljanje sukobom interesa u radu Kulturnih vijeća

Pokazatelji provedbe:

- objavljeni zapisnici Kulturnih vijeća na razini Ministarstva i lokalnih tijela vlasti
- osigurana primjena mehanizama upravljanja sukobom interesa (npr. obaveza deklariranja sukoba interesa u zapisnicima, instrument samoisključenja iz procesa donošenja odluka, izrada etičkog kodeksa, izmijenjene procedure donošenja odluka u slučaju deklariranja sukoba interesa, i sl.)

Nositelj: Ministarstvo kulture

Sunositelj: Povjerenica za informiranje, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

8.4. Objaviti ugovore o koncesijama za pružanje medijskih usluga televizije i radija s natječajnom dokumentacijom

Pokazatelji provedbe: objavljeni ugovori o koncesijama za pružanje medijskih usluga televizije i radija s natječajnom dokumentacijom

Nositelji: Agencija za elektroničke medije

Sunositelj: Ministarstvo kulture

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	NA KRAJU PROVEDBE		Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
8. Ukupno				X	X		X				X			X					X				
8.1. Pravni okvir za transparentne i neovisne medije				X	X						X		X										
8.2. Pravni okvir za transparentne elektroničke medije				X	X		X				X		X										
8.3. Upravljanje sukobom interesa u radu Kulturnih vijeća				X	X		X			X				X									
8.4. Ugovori o koncesijama za televizijske i radijske usluge				X	X					X						X							

CILJ OBVEZE

Ovom se obvezom nastojala osigurati i unaprijediti neovisnost i transparentnost medija. Aktivnosti 8.1. i 8.2. usmjerene su na unaprjeđenje zakonodavnog okvira i transparentnosti tradicionalnih i elektronskih medija, uključujući izmjene i dopune Zakona o medijima, Zakona o elektroničkim medijima i Zakona o porezu na dodanu vrijednost. Aktivnost 8.3. je za cilj imala povećanje transparentnosti i unaprjeđenje upravljanja sukobom interesa u radu Kulturnih vijeća, a aktivnost 8.4. povećanje transparentnosti ugovora o koncesijama za pružanje usluga televizije i radija.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

8.1. Unaprijediti zakonodavni okvir za transparentnost te neovisni rad medija (nije započeto)

8.2. Unaprijediti zakonodavni okvir za transparentnost elektroničkih medija (nije započeto)

Neovisna istraživačica utvrdila je da provedba ovih aktivnosti nije započeta tijekom prve godine provedbe. Naime, Ministarstvo kulture je predvidjelo da sve zakonske izmjene trebaju proizaći iz jedinstvene medijske politike, čije

usvajanje nije bilo predviđeno obvezama uključenim u akcijski plan POV-a. Od aktivnosti planiranih za izradu takve politike, Ministarstvo je objavilo jedino Nacionalno izvješće o medijima¹ i druge radne materijale² radi provedbe javne rasprave o medijskoj politici te je organiziralo niz okruglih stolova. Ta jedinstvena medijska politika nikada nije dovršena te je zaustavila provedbu obje predviđene aktivnosti.

8.3. Povećati transparentnosti i unaprijediti upravljanje sukobom interesa u radu Kulturnih vijeća (djelomice provedeno)

Neovisno istraživanje je utvrdilo djelomičnu provedbu ove aktivnosti, što znači da je u zakašnjenju u odnosu na dinamiku najavljenju u akcijskom planu. Prema izvješću o samoprocjeni, zapisnici sa sastanka kulturnih vijeća i povjerenstava dostupni su na službenim internetskim stranicama Ministarstva kulture.³ Međutim, intervjuirani predstavnik Ministarstva⁴ naveo je da su zapisnici sa sjednica samo djelomično objavljeni iako su ih kulturna vijeća dužna objavljivati. Ne čini se da postoji sankcija za kršenje zakonske obveze objavljivanja zapisnika o sastanku. Isto tako, uveden je i proveden instrument samo-isključenja iz rasprave u slučaju deklariranog sukoba interesa, no intervjuirani predstavnici OCD-a⁵ utvrdili su da je tom izmjenom strogi mehanizam sprječavanja sukoba interesa zamijenjen mekšim pravnim institutom – mehanizmom samo-isključenja.

8.4. Objaviti ugovore o koncesijama za pružanje medijskih usluga televizije i radija s natječajnom dokumentacijom (uglavnom provedeno)

Neovisna istraživačica je utvrdila da je ova aktivnost u značajnoj mjeri dovršena. Svi ugovori o koncesijama objavljeni su na internetskim stranicama Agencije⁶, uz osnove programske politike svakog nakladnika. Međutim, prema izvješću o samoprocjeni, natječajna dokumentacija nije javno objavljena, s obzirom na veliku količinu dokumenata. Osim toga, svi su nakladnici greškom upućeni da izvijeste Agenciju za elektroničke medije o tome smatraju li bilo koji dio natječajne dokumentacije povjerljivim podacima. Naime, riječ je pogrešnoj prosudbi u dodjeli ovlasti, budući da je, u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama, povjerenik za informiranje jedina upravna instanca koja, osim pravosuđa, može narediti javnu objavu takve dokumentacije (bez obzira što bi izdavači mogli vjerovati da je riječ o povjerljivim podacima).

Na kraju provedbe: djelomice provedeno

Ministarstvo kulture još uvijek nije započela s provedbom aktivnosti 8.1. i 8.2., niti su Planom normativnih aktivnosti predviđene izmjene medijskog zakonodavstva u 2016. godini. Provedba aktivnosti 8.3 i dalje je djelomična. Prema izvješću o samoprocjeni Vlade, Ministarstvo objavljuje sažetke zapisnika sa sastanaka kulturnih vijeća, umjesto potpunih zapisnika, a politika sprječavanja sukoba interesa se provodi na predviđeni način. Ministarstvo je navelo da planira dodatno unaprijediti i poboljšati rad kulturnih vijeća izmjenama Zakona o kulturnim vijećima. Također nije postignut napredak u provedbi aktivnosti 8.4. u odnosu na Izvješće o napretku NMI-a. Svi ugovori o koncesijama objavljeni su zajedno programskim planovima svakog izdavača. Međutim, u izvješću o samoprocjeni Vlade navedeno je da zbog velike količine natječajne dokumentacije (gotovo 170 radio i TV nakladnika) potpuni završetak ove aktivnosti još nije postignut, no očekuje se u skoroj budućnosti.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELO OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: nepromijenjeno

Izvješće o samoprocjeni i predstavnik Ministarstva kulture⁷ naglasili su da odredbe o transparentnosti medija nisu osobito sporne. Međutim, proces izrade medijske politike zaustavila je provedbu aktivnosti 8.1. i 8.2. Prema nekoliko ispitanih predstavnika iz javnih tijela i organizacija civilnog društva, ta je politika je bila “u pripremi” tri godine, da bi se njezino konačno usvajanje odgodilo na neodređeno vrijeme s obzirom na parlamentarne izbore u studenom 2015. godine. Predstavnici OCD⁸ posebno su naglasili činjenicu da su prava novinara slabo regulirana postojećim zakonima te istaknuli potrebu za hitnim izmjenama. Iako je potencijalni utjecaj navedenih aktivnosti bio transformativan, nije došlo do promjena u praksi objave javnih informacija upravo zbog djelomičnog stupnja provedbe.

Uspostavlja kulturna vijeća za pojedina područja umjetničkog i kulturnog stvaralaštva, čiji su članovi kulturni radnici i umjetnici koji svojim iskustvom, savjetima i prijedlozima doprinose ostvarivanju ciljeva kulturne politike i predlažu mjere za njezinu provedbu. Kulturna vijeća su znala biti netransparentna u svom radu, a njihovi članovi često nisu odgovarali za bilo kakav potencijalan ili stvaran sukob interesa. Ova je aktivnost bila usmjerena na transformaciju postojećeg stanja i osiguravanje transparentnosti i boljeg pristupa zainteresiranoj javnosti informacijama. To je trebalo učiniti objavljivanjem zapisnika sastanaka kulturnih vijeća i uspostavom mehanizma za upravljanje sukobom interesa kroz izjave o sukobu interesa i samoisključenje iz procesa odlučivanja. Aktivnost 8.3 je imala umjeren potencijalni utjecaj na polovici razdoblja provedbe akcijskog plana. Međutim, sama provedba je bila djelomična, a javna objava informacija je pretrpjela neuspjeh, jer je strogi mehanizam sprječavanja sukoba interesa zamijenjen mekšim pravnim institutom – mehanizmom samo-isključenja.

S obzirom da koncesija znači uporabu ograničenih javnih dobara (aktivnost 8.4.), objava ugovora o koncesijama na službenim stranicama Agencije⁹ omogućuje zainteresiranoj javnosti da prati poštivanje načela u vezi emitiranja i programa, navedenih u natječajnoj dokumentaciji. Javnost je već dugo zainteresirana da sazna kako se dodjeljuju ugovori o koncesiji, posebno za televizijske i radijske medijske usluge (elektronički mediji). To čini provedbu ove aktivnosti umjereno ambicioznom i ograničeno uspješnom u povećanju transparentnosti i unaprjeđenju prava na pristup informacijama o korištenju javnog dobra (radijska frekvencija).

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a stoga predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe nedovršenih aktivnosti:

- Demonstrirati političku volju za unaprjeđenje zakonskog okvira za transparentnost i neovisan rad medija usvajanje medijske politike ili njezinim napuštanjem u korist postojećih propisa;
- Otvaranje sastanaka kulturnih vijeća javnosti;
- Proširiti definiciju dužnosnika na druge imenovane članove javnih tijela, kao što su kulturna vijeća, jer sudjeluju u javnom odlučivanju, kako bi mogli biti u nadležnosti Povjerenstva za odlučivanje o sprječavanju sukoba interesa;
- Prema Zakonu o pravu na pristup informacijama, sva tijela javne vlasti trebaju objavljivati podatke o svojim sastancima (dnevni red i datum održavanja) te način na koji je moguće javno pratiti njihove sastanke; i
- Povjerenica za informiranje treba biti uključena u provedbu posljednje aktivnosti, zbog problema u utvrđivanju povjerljivosti podataka.

¹ Dostupno na: <http://www.min-kulture.hr/userdocimages/NAJNOVIJE%20NOVOSTI/Izvjestaj%20-%20Radni%20materijal%201%20-%20Rad%20u%20medijima.pdf>.

² Dostupno na: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=12069>.

³ Dostupno na: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=13>

⁴ Intervju proveden 30. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

⁵ Fokus grupa s predstavnicima OCD-a održana je 22. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

⁶ Dostupno na: <https://pmu.e-mediji.hr/Public/PregledTvNakladnici.aspx>.

⁷ Intervju proveden 30. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

⁸ Okrugli stol, 28. rujna 2016. godine. Više u Metodološkoj napomeni i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

⁹ Dostupno na: <https://pmu.e-mediji.hr/Public/PregledTvNakladnici.aspx>.

9 | UNAPRJEĐENJE TRANSPARENTNOSTI INFORMACIJA O SABORSKIM ZASTUPNICIMA TE NJIHOVOM RADU

Tekst obveze:

9.1. Unaprjeđenje sadržaja stranica Hrvatskoga sabora

Potrebna sredstva: 2 milijuna kn

Pokazatelji provedbe: Uspostavljeno tehnološko rješenje za internetsku stranicu Hrvatskog sabora tako da uključuje:

- redovitu i pravovremenu objavu potpunih podataka o glasovanju saborskih zastupnika
- pregled izglasavanja zakona i akata s ukupnim glasovima te iskazano za svakog zastupnika s njegovim glasom – za plenarne sjednice
- zapisnike sa sjednica odbora koji trebaju sadržavati abecedno popisana imena članova odbora i naznaku kako su glasali, uz navođenje koji su od njih nazočili glasovanju te u slučaju glasanja na način da je član deponirao svoj glas kod predsjednika odbora, umjesto da je glasao u vrijeme zaključenja rasprave na odboru, potrebno je navesti njegovo ime, ukoliko je takav slučaj zapisnički konstatiran
- informacije o proračunu i rashodima Hrvatskog sabora
- pod informacijama o pojedinome saborskom zastupniku bit će dostupan uvid u imovinske kartice i odluke Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa putem linka na mrežne stranice Povjerenstva za sprječavanje sukoba (www.sukobinteresa.hr) na kojima se nalaze imovinske kartice i odluke Povjerenstva uz obaveznu napomenu da Sabor ne odgovara za sadržaj tih stranica.

Nositelj: Hrvatski Sabor

Sunositelj: Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u vezi sa zadnjim pokazateljem provedbe)

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2016

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
				X	X	X	X	X								X		X			
																X					

CILJ OBVEZE

U cilju veće transparentnosti rada Hrvatskoga sabora, ovom su obvezom predviđene mjere za poboljšanje internetske stranice Sabora. Značajan napredak predstavlja objava pojedinačnih rezultata glasovanja zastupnika nakon svake plenarne sjednice, kao i informacije o proračunu i rashodima Sabora. Osim toga, na stranicama su trebale biti objavljene informacije o pojedinim zastupnicima, njihovim imovinskim karticama, kao i odluke o mogućim sukobima interesa koje je donijelo Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: potpuno provedeno

Prema prvom vladinom izvješću o samoprocjeni, Hrvatski sabor ima već uspostavljenu web-stranicu koja uključuje:

- Redovitu i pravovremenu objavu potpunih podataka o glasovanju zastupnika;
- Pregled postupka glasovanja o nekom pravnom aktu s ukupnim brojem glasova za svakog zastupnika – na plenarnoj sjednici;
- Informacije o proračunu i rashodima Hrvatskog sabora.

U izvješću je navedeno da Sabor planira ispuniti preostala dva pokazatelja provedbe (objavljivanje svih zapisnika sa sastanaka saborskih odbora i dodati poveznice na imovinske kartice, koje su objavljene na web stranicama Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa) do kraja razdoblja provedbe akcijskog plana u prosincu 2016. godine.

Neovisna istraživačica je utvrdila da ova obveza opisuje aktivnost (objavu parlamentarnih podataka na web-stranici Sabora) koja je bila dovršena prije početka razdoblja provedbe akcijskog plana te kao takva ne pokazuje novo uloženi 'napor' u postojećoj praksi države. Stoga, iako je provedba ocijenjena kao „potpuna“, ova obveza nema nikakvog potencijalnog učinka.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELE OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: nepromijenjeno

Odgovornost: nepromijenjeno

U cilju veće transparentnosti Hrvatskoga sabora, obvezom su predviđene mjere za poboljšanje web stranice Sabora. Međutim, nikakve dodatne informacije nisu objavljene niti su učinjene izmjene na web stranici Sabora, što je rezultiralo time da obveza nije imala nikakav utjecaj na otvaranje vlasti. Internet stranice Sabora već su sadržavale sve navedene podatke, prije provedbe akcijskog plana, osim objave zapisnika sa sastanaka saborskih odbora i poveznica na imovinske kartice zastupnika, koje se nalaze na web stranicama Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Prema Vladinom izvješću o samoprocjeni, zaključci sa svakog sastanka saborskih odbora objavljuju se u izvješćima odbora, koji se potom objavljuju na web stranici u realnom vremenu. Tajništvo Sabora navodi u izvješću da su hrvatski građani svjesni da su sve informacije o imovini zastupnika već objavljeni web stranicama Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa pa je stoga nepotrebno objavljivati iste informacije na stranici Hrvatskog sabora. U tom pogledu, ova obveza nije imala potencijalni utjecaj i nije predstavljala pomak u postojećoj praksi, jer nije utjecala ni na pristup informacijama niti na javnu odgovornost. Osim toga, ispitani dionici¹ potvrdili su da nije učinjeno nikakvo unaprjeđenje web stranice. Primjerice, prema komentaru koji je GONG naveo za vrijeme javnog savjetovanja o Vladinom izvješću o samoprocjeni za razdoblje između 2014.-2015. godine, ova obveza "nije započeta."

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže poduzimanje sljedećih koraka radi povećanja ukupne ambicioznosti ove mjere:

- Planiranje uključivanja “zakonodavnog otiska” svakog zastupnika, povezanog s procesom lobiranja u Republici Hrvatskoj, sukladno s planiranim pripremama u vezi zakona o lobiranju (vidi obvezu 14); i
- Povećanje saborskog proračuna kako bi se ublažila tehnološka ograničenja za prikupljanje i korištenje dostupnih podataka.

¹Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

10 | UNAPRJEĐENJE TRANSPARENTNOSTI PODATAKA O IMOVINI DUŽNOSNIKA

Tekst obveze:

10.1. Informatizacija rada Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa

Potrebna sredstva: 300,000 kn

Pokazatelji provedbe: Kroz informatizaciju rada Povjerenstva razvijeni alati pomoću kojih će zainteresirana javnost moći jednostavno doći do podataka o imovini dužnosnika.

Nositelj: Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: lipanj 2015

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
																	NA KRAJU PROVEDBE						
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
			X		X		X		X							X			X				
															X								

CILJ OBVEZE

Cilj ove obveze bio je razviti alate koji bi omogućili lakši pristup javnosti informacijama o imovini državnih dužnosnika. Elektronsko podnošenje financijskih izvješća javnih dužnosnika, omogućuje Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa i zainteresiranoj javnosti da bolje provjere točnost dostavljenih podataka. To, pak, omogućuje veću transparentnost vlasništva dužnosnika.

STATUS

Sukob interesa komisije već javno dostupne web stranice s informacijama o prijavama imovine javnih dužnosnika, a također se nalaze informacije o javnim službenicima na rukovodećim pozicijama u tijelima državne uprave. IRM istraživač pronašao provedbu ove prekretnice da će biti dovršen na vrijeme, na temelju rasporedu koji odredi akcijskog plana.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa već ima javno dostupnu web stranicu¹ s podacima o imovinskim karticama dužnosnika, što uključuje i informacije o imovini javnih službenika na rukovodećim položajima u tijelima državne uprave. Neovisna istraživačica je utvrdila da je ova obveza provedena na vrijeme, na temelju vremenskog roka određenog u akcijskom planu.

JE LI OBVEZA DOPRINIJE LA OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: ograničeno

Odgovornost: ograničeno

Cilj ove obveze bio je razviti nove alate, omogućujući lakši pristup javnosti informacijama o imovini državnih dužnosnika. Elektroničko podnošenje financijskih izvješća javnih dužnosnika omogućuje Povjerenstvu za odlučivanje o sukobu interesa i javnosti da lakše provjere točnost dostavljenih podataka. To, pak, omogućuje veću transparentnost vlasništva dužnosnika i povećava njihovu javnu odgovornost. Prema vladinom izvješću o samoprocjeni, nakon uvođenja računalnog sustava, poboljšana je dosljednost u prikazivanju podataka, kao i potpunost podataka, čime se povećava transparentnost. To su potvrdili i intervjuirani predstavnici OCD-a.² Kao rezultat toga, zainteresirani dionici, kao što su OCD-i i mediji, koriste dostupne informacije za povećanje nadzora od strane javnosti i ukazivanje na situacije sukoba interesa u koje su uključeni dužnosnici. Na primjer, u siječnju 2016. godine ministar u bivšoj vladi bio je primoran dati ostavku samo tjedan dana od imenovanja, zbog davanja lažnih podataka o adresi prebivališta u svojoj imovinskoj kartici.³ Neovisna istraživačica utvrdila je da su uvedene promjene mali, ali važan korak u otvaranju prakse vlasti, kako u poboljšanju kvalitete informacija dostupnih javnosti tako i u unaprjeđenju mogućnosti da dužnosnici budu odgovorni za svoje postupke.

BUDUĆI KORACI

Obveza je dovršena unutar ocjenjivanog razdoblja. Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže da Povjerenstvo razmotriti nadogradnju pretraživost svojih odluka objavljenih na web-stranici, uključujući teme, lokaciju, članke iz odgovarajućih zakona i sl., kao varijable pretraživanja, čime bi se povećala transparentnost i odgovornost i poboljšao pristup informacijama o imovini dužnosnika.

¹ Dostupno na: <https://www.sukobinteresa.hr/>

² Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

³ Više informacija o navedenom primjeru dostupno je u sljedećim izvješćima medija: <http://net.hr/danas/hrvatska/afere-ne-staje-crnoja-je-preksio-ugovor-s-gradom-samoborom-dobio-je-kredit-i-zemljiste-da-sagradi-kucu/>; <http://www.telegram.hr/politika-kriminal/ovo-je-7-najvaznijih-stvari-o-afere-s-laznim-prebivalistem-ministra-branitelja-mije-crnoje/>; i <http://www.express.hr/top-news/konacna-odluka-crnoja-dao-ostavku-3743#>.

11 | UNAPRJEĐENJE PROCESA SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANOM JAVNOŠĆU U POSTUPCIMA DONOŠENJA ZAKONA, DRUGIH PROPISA I AKATA

Tekst obveze:

11.1. Uspostaviti jedinstveni interaktivni internetski sustav za savjetovanje s javnošću u postupcima donošenja novih zakona, drugih propisa i akata

Pokazatelji provedbe:

- uspostavljen jedinstveni internetski sustav za savjetovanje s javnošću
- nacrti zakona, drugih propisa i akata o kojima se provodi postupak savjetovanja pravovremeno su objavljeni na internetskom sustavu za savjetovanje prije upućivanja u postupak usvajanja na VRH
- objavljena izvješća o provedenim savjetovanjima na internetskom sustavu za savjetovanje
- objavljeni godišnji izvještaji o provedbi Kodeksa savjetovanja na internetskom sustavu za savjetovanje

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH

Sunositelji: Ministarstvo uprave, Povjerenica za informiranje, Digitalni informacijsko-dokumentacijski ured, Vlada RH - Služba za odnose s javnošću

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

11.2. Provoditi edukaciju državnih dužnosnika i službenika u tijelima državne uprave te službenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za učinkovito izvještavanje o rezultatima savjetovanja

Potrebna sredstva: 20,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- godišnje provedene najmanje dvije radionice/seminara o provedbi savjetovanja
- broj državnih dužnosnika i službenika koji su prošli radionice/seminare

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH

Sunositelji: Državna škola za javnu upravu

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: kontinuirano

11.3. Izraditi i objaviti godišnje izvješće o učinkovitosti primjene Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u donošenju novih zakona, drugih propisa i akata

Pokazatelji provedbe: Izrađeno i javno objavljeno godišnje izvješće o primjeni Kodeksa savjetovanja.

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH

Sunositelji: tijela državne uprave

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: veljača 2015./2016

11.4. Objavljivati sastav radnih skupina i povjerenstava za izradu zakona, drugih propisa i akata na Središnjem državnom portalu

Pokazatelji provedbe: Redovito ažuriran popis i sastav svih radnih skupina na Središnjem državnom portalu (na internetskom sustavu za savjetovanje).

Nositelj: Vlada RH – Služba za odnose s javnošću

Sunositelj: UZUVRH, tijela državne uprave zadužena za izradu zakona i drugih propisa

Početak provedbe: prosinac 2014

Rok za provedbu: kontinuirano

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI		NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI						
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogošano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
11. Ukupno				X	X	X		X				X				X						X	
11.1. Online sustav za savjetovanje s javnošću u vezi pravnih propisa				X	X	X		X				X											
11.2. Educiranje dužnosnika i službenika za izvještavanje o rezultatima javnog savjetovanja				X	X	X	X				X												
11.3. Godišnje izvještavanje o učinkovitosti provedbe Kodeksa savjetovanja				X	X	X	X				X												
11.4. Objava sastava radnih skupina i povjerenstava na Središnjem državnom portalu				X	X		X				X		X										

CILJ OBVEZE

Cilj obveze je bio unaprijediti postojeći, neučinkovit sustav javnog savjetovanja u postupcima donošenja zakona jačajući provedbu Kodeksa savjetovanja i odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama, koje se tiču javnog savjetovanja. Akcijskim planom je predviđeno da će se to učiniti uvođenjem elektroničkog sustava javnog savjetovanja (aktivnost 11.1.), educiranjem dužnosnika i službenika o korištenju tog alata (aktivnost 11.2.), godišnjim izvještavanjem o učinkovitosti sustava (aktivnost 11.3.) te objavom informacija o radnim skupinama osnovanim za izradu nacrtu zakona i drugih pravnih akata (aktivnost 11.4.).

STATUS

Nakon prve godine provedbe: uglavnom provedeno

11.1. *Uspostaviti jedinstveni interaktivni internetski sustav za savjetovanje s javnošću u postupcima donošenja novih zakona, drugih propisa i akata (potpuno provedeno)*

11.2. *Provoditi edukaciju državnih dužnosnika i službenika u tijelima državne uprave te službenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za učinkovito izvještavanje o rezultatima savjetovanja (potpuno provedeno)*

11.3. *Izraditi i objaviti godišnje izvješće o učinkovitosti primjene Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u donošenju novih zakona, drugih propisa i akata (potpuno provedeno)*

11.4. *Objavljivati sastav radnih skupina i povjerenstava za izradu zakona, drugih propisa i akata na Središnjem državnom portalu (nije započeto)*

U cilju veće transparentnosti cjelokupnog procesa odlučivanja, trebalo je javno objaviti sastav radnih skupina i povjerenstava za izradu zakona, drugih propisa i akata na središnjem državnom portalu. Trenutno su ti podaci raspršeni na različitim internetskih stranicama, ovisno o kojoj sektorskoj politici je riječ. Ovo bi bio veliki korak ka povećanju transparentnosti, međutim, ne bi na jednak način djelovalo na sudjelovanje građana/građanki, budući da postojeća regulativa već nalaže da radne skupine trebaju biti sastavljene od različitih skupina zainteresiranih dionika. Nadležnost nad provedbom ove aktivnosti od Ureda za odnose s javnošću Vlade Republike Hrvatske preuzeo je Ured za udruge, koji je surađivao s privatnom tvrtkom na razvoju baze podataka. Međutim, u izvješću o napretku nisu navedeni vidljivi rezultati vezani uz ovu aktivnost.

Na kraju provedbe: potpuno provedeno

Prema Vladinom izvješću o samprocjeni, aktivnost 11.4. dovršena je u prosincu 2015. godine. Ured za udruge uspostavio je bazu podataka s potrebnim informacijama, u jasnom i pretraživom formatu. Ured je započeo prikupljati podatke o članovima radnih skupina i povjerenstava od drugih državnih tijela u travnju 2015. godine, a prikupljeni podaci sada su dostupni na web stranici¹, uz povremeno ažuriranje.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELE OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: izvanredno

Građansko sudjelovanje: izvanredno

Odgovornost: izvanredno

Prije ove obveze, postupak savjetovanja o zakonskim prijedlozima bio je vezan uz pojedino tijelo državne uprave, što je ograničavalo pristup informacijama, potencijalno građansko sudjelovanje u odlučivanju kao i političku odgovornost. Ova obveza je transformativna u svojoj ambiciji, jer je namijenjena osnaživanju građana i građanki u praćenju tijeka donošenja pojedinog pravnog akta – od faze imenovanja radne skupine do njegovog usvajanja i objave u Narodnim novinama. Javnost sada može biti izravno uključena u postupak javnog savjetovanja komentirajući predloženi tekst.

Sustav e-savjetovanja polučio je izvrsne rezultate, jer je pojednostavljen postupak savjetovanja, te je također učinio nadležna tijela odgovornijima budući da su sada dužna pravodobno odgovoriti na svaki (javno dostupan) komentar. Na primjer, u odnosu na 2013., u 2015. godini je bilo 63 posto više savjetovanja (608 ukupno) te 12 posto više nego 2014. godine.² Iako su spomenuli da ima prostora za poboljšanja u vezi s određenim tehničkim aspektima i potrebom za snažnijom promocijom alata, intervjuirani predstavnici OECD-a³ naveli su da portal e-savjetovanja dobro radi te da bi jedinice lokalne i područne samouprave također trebale razmotriti primjenu ovog postupka. Što se tiče sudjelovanja građana/građanki, broj sudionika i komentara raste svake godine: u 2015. godini⁴ bilo je više od 15.000 zaprimljenih komentara i ukupno 5,863 sudionika (od kojih su više od 4.100 pojedinci).⁵ Budući da je vlada sada obvezna objaviti više informacija na pravovremen i kvalitetniji način i zato što je stvorena mogućnost da javnost utječe na odluke, a da dužnosnici budu odgovorniji za svoje postupke, ova je obveza ocijenjena kao izvanredna u otvaranju vlasti.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže poduzimanje sljedećih koraka u svrhu nadopune ostvarenih postignuća:

- Unaprjediti sustav e-savjetovanja, u skladu s potrebama korisnika, kako građana/građanki, tako i javnih službenika;
- Također, pružati povratne informacije o postupku javnog savjetovanja u okviru portala: koliko je komentara, koji su bili prihvaćeni, zapravo usvojeno u konačnom zakonskom aktu, koliko su smisljena, vjerodostojna i istinita objašnjenja vezana uz komentare, itd. To bi uključivalo i unaprjeđenje obrazloženja za odbacivanje nekih komentara, čime bi se uklonile jednostavne tvrdnje, poput „nije moguće“ ili „nevažno“;
- Stvoriti alate za poticanje većeg sudjelovanja tijela lokalne i područne samouprave (barem većih gradova i/ili županija) i provođenje treninga za zaposlenike koji su zaduženi za postupak savjetovanja. Valja napomenuti da Ured za udruge nema dovoljno ljudskih i finansijskih resursa za pružanje podrške dodatnom broju tijela koja bi koristila aplikaciju za objavljivanje izvješća. Međutim, Ured je kontaktirao Hrvatsku zajednicu županija u vezi mogućnosti da pružaju podršku kod javnog savjetovanja za tijela lokalne (556) i područne samouprave (20);
- Educirati državne službenike za rad u sustavu i pružiti tehničku podršku u provedbi savjetovanja korisnicima. Dobar primjer, koji je već u primjeni, jest redovita mjesečna obuka za državne službenike o korištenju e-savjetovanja, koju pruža Ured za udruge. Ured također organizira općenite treninge o javnom savjetovanju, u suradnji s Državnom školom za javnu upravu; i
- Aktivnost opisanu u aktivnosti 11.4. izmijeniti na način da postane dugoročno ili sustavno rješenje, primjerice, korištenjem portala e-savjetovanja za ažuriranje podataka o radnim skupinama za izradu nacrt zakonskih i drugih pravnih akata.

¹ Dostupno na: <https://savjetovanja.gov.hr/baza-savjetodavnih-tijela/1118>.

² Više informacija o e-savjetovanjima dostupno na: [https://savjetovanja.gov.hr/UserDocImages/slike/savjetovanja-2015%20\(1\).png](https://savjetovanja.gov.hr/UserDocImages/slike/savjetovanja-2015%20(1).png) i u Vladinom izvješću o provedbi postupaka javnog savjetovanja iz 2015. godine. Dostupno na: <https://savjetovanja.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Izve%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20savjetovanja%202016.pdf>.

³ Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

⁴ Izvješće Vlade o provedbi Kodeksa savjetovanja, str. 11.

⁵ Ibid., str. 9.

12 | OSIGURANJE ODRŽIVOSTI VRIJEDNOSTI I SADRŽAJA INICIJATIVE PARTNERSTVO ZA OTVORENU VLAST

Tekst obveze:

12.1. Uključivanje vrijednosti i sadržaja na kojima se temelji inicijativa Partnerstvo za otvorenu vlast u Nastavni plan i program građanskog odgoja i obrazovanja

Pokazatelji provedbe: U Nastavni plan i program građanskog odgoja i obrazovanja uključene vrijednosti i sadržaji na kojima se temelji inicijativa Partnerstvo za otvorenu vlast, posebice iz područja antikorupcije, ostvarivanja prava na pristup informacijama, te uključivanja i sudjelovanja građana u procesima donošenja odluka.

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta

Sunositelj: Agencija za odgoj i obrazovanje, Savjet inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014; kontinuirano

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
																	NA KRAJU PROVEDBE						
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
			X		X						X		X			X							

CILJ OBVEZE

O pitanju građanskog odgoja i obrazovanja se u Hrvatskoj žučljivo raspravlja već godinama. Organizacije civilnog društva koje se bave ljudskim pravima, antidiskriminacijom, borbom protiv korupcije, otvorenošću i transparentnošću zalažu se za uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u škole u najkraćem mogućem roku. Ova obveza ima za cilj uključiti vrijednosti i sadržaj POV-a u kurikulum građanskog odgoja i obrazovanja, uključujući teme borbe protiv korupcije, prava na pristup informacijama i sudjelovanja građana u procesima donošenja odluka.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: djelomice provedeno

Vlada je pokrenula pilot-projekte i koristila primjere dobre prakse za poboljšanje predloženog kurikuluma. Očekivano je da će se plan i program uvesti kao novi nastavni predmet u rujnu 2014. godine, ali s promjenom vodstava u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta u lipnju 2014. godine, taj proces je zaustavljen. Teme za koje je bilo planirano da ih se poučava u okviru jednog predmet su sada međupredmetne, a konačna odluka o načinu provedbe je u tijeku. To je odgodio provedbu ove obveze, što je rezultiralo ograničenim stupnjem dovršenosti. Za više detalja, molimo pogledajte Izvješće o napretku NMI-a.

Na kraju provedbe: djelomice provedeno

Izješće o samoprocjeni navodi da Odluka o usvajanju međupredmetnih i interdisciplinarnih sadržaja građanskog odgoja i obrazovanja za osnovne i srednje škole (NN 104/2014) utvrđuje da sadržaj i teme građanskog odgoja i obrazovanja treba provoditi u okviru međupredmetnog programa. U srpnju 2015. godine, osnovana je ekspertna radna skupinu za izradu kurikuluma za međupredmetni građanski odgoj i obrazovanje. Građanski odgoj i obrazovanje u 2015./2016. školskoj godini proveden je međupredmetno kao eksperimentalni izborni program u osmom razredu osnovne škole. U Izješću o samoprocjeni popisani su koraci poduzeti u provedbi ove obveze te je navedeno da je nacrt kurikuluma za međupredmetni građanski odgoj i obrazovanje objavljen 22. veljače 2016. godine.¹

Međutim, masovni prosvjedi održani su u nekoliko gradova u Hrvatskoj, s više od 25.000 sudionika samo u Zagrebu, pod nazivom "Hrvatska može bolje".² Njihova je svrha bila izraziti nezadovoljstvo odlukom tadašnjeg novog ministra obrazovanja da raspusti stručnu radnu skupinu u trenutku održavanja javne rasprave o sadržaju nacrta kurikuluma. Ova kontroverzna odluka je, prema inicijativi "GOOD"³, predvođenoj od strane nekoliko istaknutih hrvatskih organizacija civilnog društva, u suprotnosti s odlukama Hrvatskog sabora, usvojenim strateškim dokumentima i demokratskim procedurama, kao i standardima koje nalaže Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata.⁴

JE LI OBVEZA DOPRINIJELA OTVARANJU VLASTI?

Građansko sudjelovanje: pogoršano

Za zemlje s ograničenim iskustvom s građanskim odgojem i obrazovanjem, kao i s vrijednostima i načelima otvorene vlasti, učinak ove obveze može biti potencijalno transformativan. Postojeća neaktivnost u vezi provedbe i izrazito kontroverzne odluke tehničkog ministra znanosti, obrazovanja i sporta (primjerice, suspenzija stručne radne skupine prije završetka njezina mandata i zlouporaba utvrđenog postupka javnog savjetovanja) doveli su do toga da je stvarni učinak u vezi ove mjere pogoršao status quo glede otvorenosti vlasti. Osim toga, organizacije civilnog društva zabrinute su oko mogućeg zaustavljanja cjelokupnog procesa u doglednoj budućnosti, što upućuje na zaključak da su vladine aktivnosti dovele do pogoršanja prilika i mogućnosti da građani utječu na donošenje odluka o ovom pitanju, u drugoj godini provedbe akcijskog plana. Inicijativa "GOOD" navodi u jednoj od svojih objava: "Oštro osuđujemo postupke ministra s tehničkim ovlastima [...] koji kao predstavnik izvršne vlasti postupa protivno odlukama donesenim u Hrvatskom saboru. [...] Stoga pozivamo ministra da se suzdrži od kršenja odluka Hrvatskog sabora činjenja daljnje štete obrazovnoj reformi."⁵

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe mjere:

- Vlada bi trebala provesti ovu obvezu kao što je predviđeno, uz ulaganje truda u poštivanje svih uspostavljenih demokratskih standarda u pogledu transparentnog donošenja odluka, poštivanja zakonskih procedura te vrijednost građanskog sudjelovanja i odgovornosti.

¹ Nacrt dokumenta objavljen je za javno savjetovanje i otvoren za komentiranje do 1. prosinca 2016. godine: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=3715>.

² Više informacija dostupno na: <http://hrvatskamozebolje.org/5542/reuters-thousands-of-croatians-protest-for-education-free-of-politics/>.

³ GOOD je inicijativa koju je 2008. godine pokrenulo nekoliko organizacija civilnog društva, koje su aktivno uključene u neformalno obrazovanje i ljudska prava, a koja je predana promicanju sustavnog i učinkovitog uključivanja odgoja i obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo u obrazovni sustav.

⁴ Više informacija dostupno na: <http://goo.hr/good-inicijativa/>.

⁵ Više informacija dostupno na: <http://goo.hr/aktualna-rasprava-o-kurikulumima/>.

13 | PARTICIPATIVNA IZRADA NOVE ANTIKORUPCIJSKE STRATEGIJE

Tekst obveze:

13.1. Izraditi novu antikorupcijsku strategiju

Potrebna sredstva: 50,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- odluka Vlade/Ministarstva pravosuđa o osnivanju radne skupine/koordinacijskog tijela za upravljanje procesom izrade Nacrta strategije
- detektirani korupcijski rizici u svim sektorskim područjima obuhvaćenima Nacrtom strategije
- formirani sektorski timovi za izradu nacrta strategije
- provedeno javno savjetovanje o nacrtu strategije
- broj djelatnika javnih tijela uključenih u proces izrade nacrta strategije
- broj organizacija civilnog društva uključenih u proces izrade nacrta strategije
- nacrt strategije izrađen do 30. rujna 2014.
- Vlada usvaja strategiju do 30. prosinca 2014.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Sunositelj: Povjerenica za informiranje, Povjerenstvo za sprečavanje sukoba interesa, ministarstva

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	NA KRAJU PROVEDBE		Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno
				X	X	X					X					X						X	
																X							

CILJ OBVEZE

Ova mjera ima za cilj razvoj nove antikorupcijske strategije, uključujući i raspodjelu potrebnih sredstava.

Prethodna Antikorupcijska strategija bila je na snazi od 19. lipnja 2008. godine i imala je nekoliko akcijskih planova usmjerenih na postizanje strateških ciljeva.¹ Prethodna strategija bila je vremenski ograničen strateški dokument koji je vrijedio u razdoblju od nekoliko vlada. Početkom 2013. godine, Ministarstvo pravosuđa najavilo je da se predviđa izrada nove antikorupcijske strategije.² Međutim, proces izrade nije počelo sve do lipnja 2014. godine, kada je uspostavljena radna skupina.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: potpuno provedeno

Neovisna istraživačica zaključila je da je obveza u potpunosti provedena u predviđenom roku.

Nacrt strategije i popratni Obrazac za sudjelovanje u javnom savjetovanju objavljeni su na mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa.³ Tijekom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, održana su dva tematska okrugla stola (jedan 19. studenog⁴, a drugi 9. prosinca 2014. godine). Osim toga, drugi tematski sastanci na ovu temu održani su u studenom i prosincu 2014. Nakon što je prijedlog Strategije dovršen, a Strategija je usvojena 27. veljače 2015. (NN 26/2015), sljedeći korak bio je razvoj pratećeg akcijskog plana. On je također prošao kroz fazu javne rasprave (od 22. svibnja do 21. lipnja 2015.) na portalu e-Savjetovanja⁵ i usvojen je 16. srpnja 2015. godine.⁶ Zaprimito je ukupno 20 komentara tijekom procesa savjetovanja, na koje je nadležno tijelo dalo odgovor, od čega su tri odbijena.†

JE LI OBVEZA DOPRINIJELE OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: ograničeno

Građansko sudjelovanje: izvanredno

Ova obveza uključuje aktivnosti kojima je cilj bio provesti nove Strategiju suzbijanja korupcije od faze izrade do faze usvajanja od strane Vlade. Njezin potencijalni utjecaj bio je transformativan, jer izrada takve vrste međusektorskog dokumenta značila je da vlada mora značajno proširiti svoje utvrđene procedure u cilju pružanja više informacija i poticanja sudjelovanja građana. Svi ispitani dionici⁷ naveli su da je opisan proces bio otvoren i participativan te da finalizirani dokumenti predstavljaju primjer dobre prakse.

Učinak na poboljšanje kvalitete dostupnih informacija bila je ograničen, jer je većina podataka potrebnih za izradu strategije bila dostupan, iako se morao prikupiti i analizirati u sektorskim radnim grupama. S druge strane, vlada je stvorila izvanredne mogućnosti za utjecaj javnost na odlučivanje u fazi izrade dokumenta, na taj način postavljajući standarde za donošenje drugih sličnih strateških odluka. Primjerice, predstavnici GONG-a⁸ naglasili su da je Ministarstvo pravosuđa uglavnom radilo u skladu s prijedlogom GONG-a za participativan pristup izradi i donošenju Strategije.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV.

¹ Strategija suzbijanja korupcije, Narodne novine, 19. lipnja 2014., <http://bit.ly/1qyilm4>.

² Ministarstvo pravosuđa, www.antikorupcija.hr, <http://bit.ly/1xuSjF>.

³ Dostupno na: <https://pravosudje.gov.hr/pristup-informacijama-6341/savjetovanja-sa-zainteresiranom-javnošću/okoncana-savjetovanja/okoncana-savjetovanja-2014-godine-7897/7897>

⁴ Dostupno na: <https://pravosudje.gov.hr/vijesti/odrzan-okrugli-stol-na-temu-strategije-suzbijanja-korupcije/7601>

⁵ Dostupno na: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=1155>

⁶ Dostupno na: <http://www.propisi.hr/print.php?id=13679>

⁷ Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

⁸ Intervju proveden 22. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

14 | REGULACIJA LOBIRANJA

Tekst obveze:

14.1. Izraditi analizu zakonodavnog okvira u području lobiranja

Pokazatelji provedbe: Izrađena analiza zakonodavnog okvira u području lobiranja te sukladno tome pokrenut postupak izmjene postojećih zakona ili izrada novog.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Sunositelj: Povjerenica za informiranje

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: prosinac 2014

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
																	NA KRAJU PROVEDBE						
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
			X		X	X				X		X						X					

CILJ OBVEZE

Trenutno ne postoji zakon koji regulira lobiranje u Hrvatskoj. Usvajanje Zakona o lobiranju je na političkom dnevnom redu već godinama, a većina dionika podržava njegovo usvajanje. Pri tome, malo njih zapravo gura usvajanje. Cilj ove obveze je bio osiguravanje analize zakonodavnog okvira aktivnosti lobiranja, koja bi poslužila kao temelj za izmjenu postojećih ili za izradu novog zakona.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: Nije započeto

Početakom 2014. godine Ministarstvo pravosuđa najavilo je da će početi s izradom analize postojećeg zakonodavnog okvira kao i s daljnjim aktivnostima, kao što su izmjena i dopuna postojećih ili izrada novog zakona specifično namijenjenog lobiranju. Međutim, u izvješću o samoprocjeni Vlade, ova aktivnost bila je obilježena kao "nije započeta". Ispitani dionici iz Ministarstva pravosuđa navode da se odgađanje provedbe ove aktivnosti tiče donošenja strateških dokumenata u području suzbijanja korupcije (prethodno spomenuta antikorupcijske strategija iz obveze 13). To je u razgovoru potvrdio i predstavnik Ministarstva pravosuđa¹ koji je izjavio da je provedba obveze u Antikorupcijskom akcijskom planu planirana za četvrti kvartal 2015. godine.

Na kraju provedbe: djelomice provedeno

Prema izvješću o samoprocjeni Vlade, obveza je uglavnom provedena. Međutim, iako je izrađen nacrt analize pravnog okvira u području lobiranja, Ministarstvo pravosuđa treba provesti daljnje konzultacije s drugim javnim tijelima i zainteresiranim dionicima. Prema izvorima iz Ministarstva, analiza određuje okvir za regulaciju, samoregulaciju i zakonodavstvo za lobiranje u Europskoj uniji i izvan nje. Analizirane su preporuke i smjernice nacionalnih i međunarodnih organizacija za regulaciju prakse lobiranja te utvrđeni uvjeti, potrebe i razlozi za regulaciju lobiranja u Hrvatskoj. Analiza daje preporuke u vezi mogućeg regulacije lobiranja, na taj način odgovarajući na pitanje o tome postoji li potreba za posebnom zakonskom regulacijom lobiranja. Međutim, nacrt analize još uvijek nije dostupan zainteresiranoj javnosti. Stoga neovisna istraživačica smatra da obveza djelomice provedena.

JE LI OBVEZA DOPRINIJE LA OTVARANJU VLASTI?

Građansko sudjelovanje: Nepromijenjeno

Odgovornost: Nepromijenjeno

Reguliranje lobiranja u Hrvatskoj sporno je pitanje već godinama. Ovom se obvezom nastojala stvoriti osnova za donošenje političke odluke u svezi reguliranja lobiranja, izradom sveobuhvatne analizu problematike, uključujući usporedbu relevantnih javnih politika u drugim zemljama. U tom pogledu, GONG je objavio priopćenje za medije navodeći da je "neophodno [...] regulirati rad samih lobista kako bi u jedinstvenom registru javnosti bile dostupne informacije o tome tko i za čiji interes lobira u Republici Hrvatskoj."² Ovo su mišljenje izrazili i drugi predstavnici OCD-a³, koji su istaknuli kako je došlo vrijeme da se zakon o lobiranju konačno usvoji u Hrvatskoj, sukladno standardima utvrđenim od strane Europskog parlamenta. Budući da je provedba obveze bila djelomična u promatranom dvogodišnjem razdoblju, neovisna istraživačica je zaključila da Vlada tek treba utvrditi sveobuhvatni pravni okvir za regulaciju lobiranja. Stoga provedba ove obveze nije unaprijedila otvorenost vlasti.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Ministarstvo pravosuđa nije uključilo nikakve daljnje korake u nacrt izvješća o samoprocjeni. Neovisna istraživačica NMI-a stoga predlaže poduzimanje sljedećih koraka do pune provedbe nedovršenih aktivnosti:

- Provedba postupka javnog savjetovanja sa svim zainteresiranim dionicima;
- Konačna izrada i diseminacija rezultata analize; i
- Iniciranje procesa izmjene postojećih zakona, odnosno izrade novog zakona, sukladno rezultatima analize.

¹ Intervju proveden 30. rujna 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

² Dostupno na: <http://www.index.hr/vijesti/clanak/gong-zahitjeva-obavezno-objavlivanje-informacija-o-sastancima-duznosnika/922275.aspx>.

³ Okrugli stol, 28. rujna 2016. godine. Više u Metodološkoj napomeni i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

15 | UNAPRJEĐENJE UČINKOVITOSTI POVJERENSTVA ZA RAD PO PRITUŽBAMA U MUP-U

Tekst obveze:

15.1. Izmijeniti Zakon o policiji

Pokazatelji provedbe: Izrađen prijedlog izmjena Zakona o policiji, u dijelu odredbi Zakona koje reguliraju rad Povjerenstva za rad po pritužbama u MUP-u.

Nositelj: Vlada RH, Ministarstvo unutarnjih poslova

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: lipanj 2015

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE NA KRAJU PROVEDBE		OTVARANJE VLASTI				
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
		X				X	X			X						X	X						

CILJ OBVEZE

Ovom mjerom se nastojalo ojačati civilni nadzor nad policijskim djelovanjem i osigurati veća učinkovitost Povjerenstva za rad po pritužbama MUP-a. U obvezi, međutim, nije jasno određeno kako će se civilni nadzor nad radom policije unaprijediti niti kakvu će revidiranu ulogu Povjerenstvo u tom pogledu imati.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: uglavnom provedeno

Predviđene izmjene i dopune Zakona o policiji su detaljno opisane u izvješću o napretku NMI-a. Neovisna istraživačica zaključila je da je obaveza uglavnom provedena, iako je pokazatelj provedbe, ograničen isključivo na izmjenu Zakona o policiji, u potpunosti proveden. Razlog leži u tome što se stvarna primjena Zakona nikada nije dogodila (članovi novih povjerenstava nisu imenovani), tako da učinkovitost nije unaprijeđena.

Na kraju provedbe: uglavnom provedeno

Nije bilo promjena u provedbi Zakona. U vladinom izvješću o samoprocjeni navedeno je da je Ministarstvo unutarnjih poslova očekivalo učinkovitije funkcioniranje i kontrolu nad radom policije nakon uspostave nekoliko novih povjerenstava za rad po pritužbama, u usporedbi s prethodnim, centraliziranim Povjerenstvom. Međutim, iz Ministarstva navode¹ da su rizici predviđeni u izvješću o samoprocjeni napretka bili opravdani: dionici iz šire javnosti nisu zainteresirani za sudjelovanje u radu povjerenstava, zbog čega je zapravo nemoguće imenovati povjerenike.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELA OTVARANJU VLASTI?

Građansko sudjelovanje: nepromijenjeno

Odgovornost: Pogoršano

Svrha obveze bila je osigurati učinkovit civilni nadzor nad djelovanjem policije u lokalnim policijskim upravama umjesto da to čini središnje Povjerenstvo za rad po pritužbama MUP-a. Međutim, to je moguće postići samo kada su svi povjerenici imenovani. Budući da je nedovoljno zainteresiranih dionika koji žele raditi u predviđenim povjerenstvima, nema povećanja sudjelovanja građana. Osim toga, stanje odgovornosti u policijskom radu se pogoršalo, jer nema povjerenstava koja bi osigurala provedbu odgovornosti.

Zbog toga su predstavnici Ministarstva predložili povratak na prethodno zakonsko rješenje – uspostavu središnjeg Povjerenstva za rad po pritužbama – s povećanim brojem povjerenika, od kojih bi svaki primao naknadu za svoj rad, a koje bi imenovao Hrvatski sabor.

Ispitani dionici OCD-a², međutim, vjeruju da bi snažnija javna kampanja za povećanje interesa dionika za rad u povjerenstvima bila bolji korak naprijed i da Vlada ne bi trebala napustiti ovaj pokušaj decentralizacije javnih usluga, kako bi ih učinila dostupnijima svakom građaninu.

BUDUĆI KORACI

Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Međutim, u izvješću o samoprocjeni, Ministarstvo unutarnjih poslova je izrazio svoju namjeru da dopuni postojeći Zakon o policiji sljedećim odredbama:

- Uspostavljanje jedinstvenog Povjerenstva za rad po pritužbama MUP-a;
- Povećanje broja članova Povjerenstva i uvođenje naknade za njihov rad;
- Uvođenje Hrvatskog sabora kao tijela nadležnog za imenovanje provjerenika, na prijedlog Odbora za ljudska prava i nacionalne manjine; i
- Objava javnog poziva za prijavu kandidata, na kojem bi buduće članove kandidirali CDO-i, eksperti i stukovne organizacije, odnosno na kojeg bi se kandidati osobno prijavljivali.

Neovisna istraživačica NMI-a predlaže ulaganje truda u uspostavu postojećeg decentraliziranog sustava te poduzimanje dodatnih koraka u trećem nacionalnom akcijskom planu, osobito u vezi otvorenosti i transparentnosti rada povjerenstava. To je moguće postići objavom:

- jasnih i dostupnih podataka o imenovanjima; i
- jasnih i dostupnih podataka o radu povjerenstava (sjednice, broj i vrsta predmeta o kojima odlučuju, godišnja izvješća i sl.).

Provedba ove obveze također bi mogla imati koristi od javne kampanje koja bi bila usmjerena na poticanje sudjelovanja i povećanje broja kandidata za članstvo u povjerenstvima, kao i na općenito podizanje svijesti o funkcioniranju povjerenstava.

¹ Više na str. 79. vladinog izvješća o samoprocjeni: <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=4011>.

² Okrugli stol, 28. rujna 2016. godine. Više u Metodološkoj napomeni i na: <http://www.pristupinfo.hr/en/povjerenik-za-etiku/>.

16 | POTICANJE SUDJELOVANJA GRAĐANA U RADU ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA

Tekst obveze:

16.1. Izraditi aplikaciju za mobilne telefone u svrhu informiranja građana o mogućnostima sudjelovanja u radu organizacija civilnog društva u lokalnoj zajednici

Potrebna sredstva: 40,000 kn

Pokazatelji provedbe:

- izrađena aplikacija za mobilne telefone koja građanima omogućuje pretraživanje koje su udruge u njihovoj neposrednoj blizini stanovanja te im pruža informacije o njihovom radu i aktivnostima, kao i mogućnostima uključivanja, te njihove kontaktne informacije, a kako bi se lakše uključili u njihov rad
- broj korisnika aplikacije

Nositelj: Ured za udruge

Sunositelj: Nije određeno

Početak provedbe: Nije određeno

Rok za provedbu: ožujak 2015

OPIS OBVEZE (MJERE)	ODREĐENOST I MJERLJIVOST				POVEZANOST S VRIJEDNOSTIMA POV-A				AMBICIOZNOST				STUPANJ DOVRŠENOSTI				NAKON 1. GODINE		OTVARANJE VLASTI				
																	NA KRAJU PROVEDBE						
	Ne postoji	Nisko	Srednje	Visoko	Pristup informacijama	Građansko sudjelovanje	Odgovornost	Tehnologija i inovativnost	Ne postoji	Slabo	Umjereno	Transformativno	Nije započeto	Djelomice	Uglavnom	Potpuno	Pogoršano	Nepromijenjeno	Ograničeno	Značajno	Izvanredno		
			X	X	X	X				X						X			X				
																X							

CILJ OBVEZE

Ova obveza ima za cilj informirati građane o mogućnostima uključivanja u rad organizacija civilnog društva kroz mobilnu aplikaciju, dostupnu preko svih platformi. Na taj se način građanima omogućava da brzo i jednostavno dobiju informacije o aktivnostima udruga u njihovim lokalnim zajednicama.

STATUS

Nakon prve godine provedbe: potpuno dovršeno

Neovisna istraživačica zaključila je da je obveza u potpunosti provedena, iako je nešto kasnije u odnosu na vremenski rok naveden u akcijskom planu. Prema tekstu obveze, aplikacija je trebala biti objavljena do 31. ožujka 2015., no bila je dostupna tek od 27. svibnja 2015. godine. Međutim, budući da je aplikacija bila dostupna prije kraja prve godine provedbe (30. lipnja 2015. godine), neovisna istraživačica je smatrala da je provedba mjere u potpunosti dovršena.

JE LI OBVEZA DOPRINIJELA OTVARANJU VLASTI?

Pristup informacijama: Ograničeno

Građansko sudjelovanje: Ograničeno

U Republici Hrvatskoj postoji više od 50.000 registriranih organizacija civilnog društva s iznimno raznolikim aktivnostima i opsegom uključenosti građana, a svrha ove mjere je pružiti građanima što više informacija o aktivnostima OCD-a putem mobilne telefonije. Aplikacija omogućava građanima brz i jednostavan način za dobivanje informacija o aktivnostima udruga u njihovim lokalnim zajednicama. Provedbom ove obveze, praksa javnih tijela u području pristupa informacijama i sudjelovanja građana donekle je otvorena, jer većinu informacija o aktivnostima OCD-a unose same organizacije, dok javna tijela pruža tehničku podršku za aplikaciju. Do sada je, prema vladinom izvješću o samoprocjeni, 551 organizacija koristila aplikaciju, ali broj građana koji koriste internet kako bi pronašli informacije o lokalnim udrugama ostaje nepoznat. Ispitani predstavnici OCD-a¹ naveli su da je aplikacija funkcionalna i razumljiva. Međutim, ograničenje mogućeg ponovnog korištenja podataka prikupljenih kroz primjenu aplikacije, prepreka je stvarnoj transformaciji statusa quo na ovom području kroz provedbu ove mjere.

BUDUĆI KORACI


Vlada nije pripremila nacrt sljedećeg akcijskog plana u skladu s rasporedom koji nalaže POV. Neovisna istraživačica NMI-a predlaže poduzimanje sljedećih koraka u trećem nacionalnom akcijskom planu:

- Praćenje i ocjenjivanje opće primjene aplikacije;
- Promicanje njezine primjene u široj javnosti i poticanje većeg broja OCD-a da koriste aplikaciju i unose što više podataka o svojim aktivnostima; i
- Otvaranje podataka prikupljenih putem aplikacije, i svih takvih aplikacija, radi ponovne upotrebe.

¹ Sudionici su intervjuirani u razdoblju između rujna i listopada 2015. godine. Više informacija nalazi se u Izvješću o napretku NMI-a.

METODOLOŠKA NAPOMENA

Obveze su grupirane na temelju izvornog akcijskog plana POV-a. Međutim, neovisna istraživačica NMI-a uvela je određene promjene u grupiranju pojedinih aktivnosti unutar obveza, kao što je navedeno u izvješću o napretku i u prethodnom tekstu. Ovaj izvještaj temelji se na pregledu programa Vlade, nacрта zakona i propisa, vladinih uredbi, pregledu Izvješća Vlade o samoprocjeni, na analizi samih obveza, kao i na praćenju razvoja trećeg akcijskog plana. Neovisna istraživačica se također oslonila na intervju s Povjerenicom za informiranje i predstavnicom Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske. Istraživačica je sudjelovala i na okruglom stolu u organizaciji Ureda povjerenice za informiranje, održanog 28. rujna 2016. godine, u svrhu obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama.¹ Osim toga, neovisna istraživačica je pri procjeni stupnja provedbe akcijskog plana, koristila pisane konzultacije s Uredom povjerenice za informiranje, s predstavnicom Ministarstva socijalne politike i mladih, kao i izvještaje iz hrvatskih medija.



Ivona Mendeš je neovisna istraživačica i konzultantica u području javne uprave i upravljanja te javnih politika. Područja njezinog posebnog interesa uključuju strateško planiranje i upravljanje, projektno upravljanje, socijalnu politiku i politiku prema mladima. Gđa. Mendeš je diplomirana politologinja, a znanstveni magisterij je stekla u području hrvatskog političkog sustava i upravljanja na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

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

¹ Okrugli stol pod nazivom "Što smo ostvarili i što nas dijeli od transparentne vlasti?" održan je u srijedu, 28. rujna 2016. godine u Zagrebu. Fokus je bio na raspravi o postignutom napretku u provedbi pravnog okvira za ostvarivanje pristupa informacijama u gotovo tri godine postojanja neovisne institucije Povjerenika za informiranje te na ocjeni izazova u punom ostvarenju cilja: transparentne i otvorene vlasti i uprave. Okrugli stol je prvenstveno bio usmjeren na korisnike – civilni sektor, medije i akademsku zajednicu – kako bi se naglasila njihova procjena napretka i izazova s kojima se susreću u ostvarenju svojih prava. Osim toga, predstavljeno je nekoliko alata za pomoć korisnicima u ostvarenju njihovih prava: tražilica odluka i mišljenja Povjerenice za informiranje i Visokog upravnog suda; Popis tijela javne vlasti; Vodič za građane o pravu na pristup informacijama; Priručnik za službenike za informiranje u tijelima javne vlasti; i engleska verzija web stranica Povjerenice.



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM