

Zagreb, 6. ožujka 2013.

## Izveštaj o radu Vlade na ispunjavanju zahtjeva Platforme 112

### Uvod

**Platforma 112** okuplja šezdeset devet organizacija civilnog društva<sup>1</sup> koje se niz godina bave zaštitom ljudskih prava, demokratizacijom, izgradnjom mira, suzbijanjem korupcije i zaštitom javnih resursa, posebno okoliša, koje su u 112 zahtjeva, upućenih svim političkim opcijama uoči parlamentarnih izbora u prosincu 2011., definirale prioritete i konkretne mjere za **Hrvatsku u kojoj je vladavina prava uporište djelovanja pojedinaca, institucija i političke elite. Mi tražimo i očekujemo dosljednost i političku odgovornost ove vlasti, ali i svih drugih političkih aktera i institucija, za stvarna i trajna poboljšanja u pet prioritetnih, međusobno povezanih, područja:**

- (1) stabilne, odgovorne i demokratične institucije vlasti i jednak pristup pravdi
- (2) kvaliteta demokracije
- (3) borba protiv korupcije i javni interes
- (4) ravnopravnost i dostojanstvo svih ljudi
- (5) nasljeđe rata, suočavanje s prošlošću i izgradnja mira.

**U ovom izvještaju predstavljamo ocjenu rada Vlade** u odnosu na naših 112 zahtjeva tijekom prvih godinu dana mandata<sup>2</sup>, od prosinca 2012. do kraja sredine veljače 2013. Uz opću ocjenu, osvrćemo se na pozitivne i negativne promjene u pojedinim tematskim područjima Platforme 112. Organizacije civilnog društva okupljene u Platformi 112 nastavit će – pojedinačno i zajednički sa svojim zagovaračkim, ali i istraživačkim aktivnostima pratiti djelovanje vlasti i utjecaj na provedbu zahtjeva Platforme 112.

Podsjećamo da je Platforma 112 aktivno uključena i u praćenje obveza proisteklih iz pregovora s Europskom unijom te će ovaj Izvještaj, kao i naša prethodna očitovanja poslužiti kao nadopuna za izvještaje i promišljanja Europske komisije, Europskog parlamenta i država članica Europske unije o ispunjenju pristupnih obveza, održivosti reformi i kapacitetima Hrvatske da djeluje kao uspješna i odgovorna članica.

### Opća ocjena rada nove vlasti u prvih godinu dana

Sjetimo li se naše ocjene djelovanja nove vlasti u prvom kvartalu kada smo, u travnju 2012., prepoznali namjere pozitivnih promjena vezano uz trećinu naših zahtjeva, pri čemu su nas ohrabile

<sup>1</sup> Popis potpisnica Platforme 112 naveden je u Prilogu 1 ovog Izvještaja

<sup>2</sup> Zahtjevi Platforme 112 dostupni su na [www.kucaljudskihprava.hr](http://www.kucaljudskihprava.hr)

najave posve novog pristupa promišljanju više javnih politika, prvenstveno obrazovne i reproduktivne, sigurnosne te vanjske politike. S druge strane, već smo tada uočili izostanak konkretnih političkih odluka koje donose stvarne promjene, posebno u vezi s gorućim problemima onih skupina građana koje su najteže podnijele protekla dva desetljeća rata, privatizacijske pljačke, društvene isključivosti i diskriminacije. Uz razumijevanje prevage deklarativnog nad operativnim u tim prvim mjesecima rada Vlade, isticali smo da se vjerodostojnost potvrđuje samo pravodobnim političkim odlukama i njihovom provedbom uz uključivanje i polaganje računa građanima.

Sada, početkom veljače 2013., dovoljno je vremena prošlo da možemo ocijeniti ne samo riječi, već i djela nove vlasti. **Na žalost, nije se dogodio veliki zaokret od partitokracije prošle vlasti, vođene dvostrukim mjerilima i kratkoročnim dobitima, prema demokratskoj vladavini koja realizira viziju vladavine prava, društvene pravde i održivog razvoja. Umjesto toga, izraženo obilježje djelovanja nove vlasti je nedosljednost u pogledu vrijednosti, programa i sposobnosti provedbe politika, što ne znači da važnih pozitivnih promjena nije bilo, već da za njima ostaje gorak okus izostanka sistemske promjene i cjelovite vizije.**

Ograničene pozitivne promjene koje je uvela ova Vlada odnose se na jačanje transparentnosti i donekle na otvorenost institucija vlasti. Pozitivne promjene koje se podudaraju sa zahtjevima Platforme 112 odnose se na:

- ✓ donošenje novog Zakona o pravu na pristup informacijama kojim je napokon značajno unaprjeđen institucionalni okvir za ostvarenje i zaštitu ovog ključnog prava na kojem počiva politička participacija građana, ali i javna kontrola vlasti. Proces izrade Zakona počivao je na istinskoj suradnji državne uprave i organizacija civilnog društva, a konačno zakonsko rješenje u potpunosti odražava zahtjeve Platforme 112;
- ✓ opsežniju, iako još uvijek ne i potpunu primjenu Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u pripremi propisa te poslovničku obvezu izvještavanja Vlade o provedenom savjetovanju;
- ✓ ukidanje ograničenja na javno okupljanje pred zgradama Vlade i Sabora na Markovom trgu;
- ✓ partnersku provedbu Akcijskog plana Partnerstva za otvorenu vlast koji stavlja naglasak na fiskalnu transparentnost, javno savjetovanje i pravo na pristup informacijama te potiče inovacije na razini pojedinih institucija;
- ✓ početak uređenja Registra birača, dosadašnje rane izbornog sustava, na način da se spriječe zlouporabe biračkog prava, otkloni nepovjerenje u pravičnost izbora te osigura biračko pravo dosad diskriminiranim građanima koji su u potpunosti lišeni poslovne sposobnosti;
- ✓ pripreme za uvođenje obrazovanja za demokratsko građanstvo u osnovni i srednjoškolski obrazovni sustav putem pilot projekata i revizije kurikulumu, u suradnji s organizacijama civilnog društva;
- ✓ rješavanje krize upravljanja na javnoj radio-televiziji i pokretanje izrade nove medijske politike koja jača poziciju javnih i neprofitnih medija;
- ✓ otvaranje Sabora prema građanima i organizacijama civilnog društva koje se očituje u mogućnostima suorganizacije okruglih stolova i tematskih rasprava u prostorijama Sabora te povećanom, no još uvijek ne i potpunom broju saborskih odbora za koje su imenovani vanjski članovi, kao i uspostavi samostalne službe za građane.

Uz pozitivne promjene prema većoj otvorenosti institucija vlasti, ova Vlada je u području ljudskih prava napravila neke važne iskorake koji su naišli na glasne otpore u skladu s postojećim svjetonazorskim rascjepima i uobičajenim mehanizmom političke mobilizacije kojom se služe konzervativne političke opcije, uključujući i Katoličku crkvu te dio oko nje organiziranog civilnog društva koje generira fantazija o ugroženosti dominantnih kolektivnih identiteta: religijskog – katoličkog, etničkog – hrvatskog ili rodnog – patrijarhalnog te heteroseksualnog (što samo po sebi dovodi u pitanje vitalnost tih tradicionalnih identiteta koji su i nadalje brojčano većinski). Unatoč velikim pritiscima, Vlada je zadržala kurs progresivnih politika u području ljudskih prava.

- ✓ Donesen je novi Zakon o medicinski potpomognutoj oplodnji koji suštinski mijenja aktualnu diskriminatornu i restriktivnu regulativu u smjeru ostvarivanja prava žena da odlučuju o vlastitom tijelu i reprodukciji, slobodno od diskriminacije, prisile i nasilja.
- ✓ Iskazana je spremnost Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta za uvođenje seksualnog odgoja u škole u skladu sa stručnim standardima i u sklopu zdravstvenog obrazovanja, bez povinovnja pritiscima vjerskih zajednica.
- ✓ Osobama kojima je u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost napokon je osigurano ostvarivanje aktivnog i pasivnog biračkog prava time što u novom Zakonu o popisu birača nema nikakvih restrikcija u tom pogledu, što Hrvatsku sa začelja pomiče u grupu vodećih zemalja u osiguranju političke participacije osoba s invaliditetom, a iz čega proističe i odgovornost temeljitog informiranja svih sudionika u izbornom procesu.
- ✓ Po prvi su put definirani prioriteti vanjske politike koji se uvelike referiraju na zaštitu i promociju ljudskih prava i izgradnju mira, uključujući i međunarodnu razvojnu pomoć te jačanje civilne u odnosu na vojnu komponentu međunarodnih misija u kojima sudjeluje Hrvatska (Afganistan); Ministarstvo vanjskih i europskih poslova je iskazalo spremnost za suradnju s organizacijama civilnog društva oko razvoja strategije i provedbe međunarodne razvojne pomoći, ali i oko organiziranja javnih rasprava o hrvatskoj vanjskoj politici.

Međutim, ove pozitivne promjene u oštrom su kontrastu s izostankom konkretnih poboljšanja u pogledu statusa i prava onih skupina i građana kojima je najteže uslijed ratnih gubitaka, systemske diskriminacije, privatizacije i ekonomske krize. Prisjetimo li se predizbornih obećanja, ali i prethodnog djelovanja stranaka koje čine ovu Vladu, manjak stvarnih pomaka na korist onih kojima je najteže predstavlja ogromno razočarenje.

- Potpuno je neshvatljivo da i godinu dana nakon promjene vlasti sustav besplatne pravne pomoći i dalje ostaje nepristupačan za većinu onih kojima su pravne usluge potrebne, a ne mogu ih si sami platiti, dok najnoviji prijedlozi izmjena Zakona ne uklanjaju ključne probleme aktualnog sustava.
- Počinitelje ratnih zločina u Hrvatskoj sve je teže procesuirati jer u hrvatskom društvu još uvijek nije stvoreno ozračje u kojemu bi se svjedočilo protiv počinitelja zločina s „vlastite strane“. Sve je manji interes javnosti, kako domaće tako i međunarodne, za problematiku ratnih zločina te stoga izražavamo bojazan da će počinitelji i odgovorne zapovjedne osobe, posebno na najvišim razinama, ostati nekažnjeni.
- Ne možemo naći niti jedno opravdanje zašto Vlada nije donijela odluku kojom se Hrvatska odriče naplate parničnih troškova od svih tužitelja koji nisu uspjeli sa zahtjevima za naknadom štete zbog smrti bliske osobe ili za naknadom materijalne štete zbog terorističkih akata. Tom odlukom bi se otklonila sramotna situacija u kojoj država ruši ne samo dostojanstvo, već i egzistenciju obitelji civilnih žrtava rata. Iako je Vlada u srpnju 2012. donijela Uredbu kojom će socijalno najugroženijim tužiteljima troškovi postupka moći biti otpisani, ovaj urgentni problem nije riješen u cijelosti i na zadovoljavajući način te u ovom trenutku još uvijek ne postoji niti jedno dokumentirano pravomoćno rješenje temeljem spomenute vladine odluke.
- Proces povratka koji uvelike ovisi o stambenom zbrinjavanju stagnira umjesto da se u ovom razdoblju intenzivirao. Pokazatelj neučinkovitosti koja se pretače u nedar je tretman neutrošenih proračunskih sredstava za stambeno zbrinjavanje u 2011., prikazan kao ušteda, unatoč velikom broju prijavi koje nosi riješene. Usprkos mnoštvu obećanja na najvišoj razini vlasti, još nisu riješeni slučajevi neovlaštenog ulaganja u imovinu, odnosno povrat imovine i naknada štete povratnicima, uključujući medijski eksponirani slučaj Milice Miladinović koja još uvijek, nakon 12 godina, nije uspjela riješiti svoje stambeno pitanje, a spor za naknadu štete se i dalje vodi protiv nje.
- Nije došlo do nikakvih pomaka u zapošljavanju nacionalnih manjina u javnom sektoru, a zapošljavanje je najveći problem s kojim se manjine (posebice Srbi i Romi) susreću, što je i glavna barijera održivog povratka – dapače, trend je negativan. Prema Vladinom Izvješću o provedbi Akcijskog plana zapošljavanja nacionalnih manjina, broj pripadnika nacionalnih manjina zaposlenih u državnoj upravi smanjen je za 10%, dok je istodobno skoro polovica

osoba otpuštenih iz državne uprave u 2011. bila iz redova nacionalnih manjina. U terenskom istraživanju Srpskog demokratskog foruma zamijećena je i loša praksa u sredinama sa značajnim udjelom srpske manjine gdje lokalne vlasti zapošljavaju osobe hrvatske nacionalnosti iz drugih gradova i općina na štetu domaćih Srba, čime oštećuju državni proračun te demografski i ekonomski uništavaju dotična područja te stvaraju barijere za povratak izbjeglih i raseljenih.

Zaključujemo da nekonzistentnost politika i njihove provedbe predstavlja glavnu slabost ove Vlade, čime se umanjuje značaj svega dobrog što je poduzeto. Politički program Kukuriku koalicije, ali i način vođenja pojedinih resora pokazao se toliko rastezljivim da može obuhvatiti, ili opravdati, izrazita proturječja. U više je primjera očito kako se Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u pripremi propisa na razini nekih resora, primjerice u gospodarstvu i sustavu socijalne skrbi zaobilazi ili se tretira kao smokvin list kako bi vlast imala pokriće za vlastita rješenja, umjesto stvarnog uključivanja mišljenja građana. Recentni su primjeri izrada Zakona o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske ili Zakona o socijalnoj skrbi.

Vlast koja je provela određena spomenuta poboljšanja pristupa građana političkom odlučivanju u isto vrijeme uporno izbjegava revidirati propise o referendumu. To je potrebno ne bi li građani napokon i u stvarnosti, a ne samo na papiru, mogli pokrenuti referendum, što im jamči Ustav, no u praksi visoki prag od 10% potpisa ukupnog biračkog tijela te krajnje kratki rokovi za njihovo prikupljanje to onemogućuju. Opravdanje da se Ustav ne bi trebao tako skoro revidirati zvuči nevjerodostojno, uzme li se u obzir da su prethodne promjene Ustava bile motivirane olakšavanjem provedbe referenduma za ulazak u EU.

Izraziti je primjer nekonzistentnosti resor obrazovanja, gdje isti ministar jednako čvrsto zastupa uvođenje progresivnih obrazovnih programa za mlade u području građanskog obrazovanja, ljudskih prava i zdravlja, kao i recikliranje HDZ-ovog neoliberalnog modela visokog obrazovanja i znanosti. Dok su u prvom slučaju organizacije civilnog društva i stručnjaci dobrodošli partneri, u potonjem se kritike i prijedlozi akademske zajednice mahom ignoriraju. Uza sve to, proračunski udjel obrazovanja drastično je smanjen, dok su se rezanja troškova za javne službenike najžešće prelomila preko već ionako najslabije karike – srednjoškolskih nastavnika. Također zabrinjava i potpuna ignorancija Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta prema izgradnji modela obrazovanja koji bi omogućilo uključivanje osoba s invaliditetom u redoviti obrazovni sustav u skladu s obvezama iz Konvencije o pravima osoba s invaliditetom.

Bojimo se da će nekonzistentnosti još snažnije doći do izražaja u nastavku mandata, posebno s obzirom na izazov izlaska iz ekonomske krize i poticanje dugoročnog razvoja, pri čemu ova Vlada još nije definirala razvojnu strategiju. Brine nas što se spas vidi u kratkoročnim proračunskim uštedama i dobitima putem privlačenja privatnih investicija bez jasno definiranih razvojnih planova i strateškog osmišljavanja uloge javnog sektora kao generatora društvenog i ekonomskog razvoja. Iz perspektive vladavine prava i održivog razvoja, brine nas fokus na eksploataciju i privatizaciju prirodnih i kulturnih resursa, ali i nedostatak inventivnijih rješenja temeljenih na znanju, a ne na golom resursu. Takav model „strateškog razvoja“ prati isključivanje građana, ali i parlamenta iz odlučivanja o strategiji ekonomskog razvoja, kao i o konkretnim projektima, što su upravo pitanja s dugoročnim posljedicama po javna dobra, gospodarstvo i društvene odnose o kojima u demokratskom poretku treba odlučivati suveren, a to je narod i njegovi izravno izabrani predstavnici.

**Nakon godinu dana, spremnost i sposobnost ove vlasti za reforme koje će obnoviti demokraciju i vladavinu prava te hrvatskom društvu omogućiti održivi razvoj smatramo nedovoljnom i nezadovoljavajućom.** Porazno je što je najmanje napravljeno za poboljšanje statusa i šansi upravo za one koji su najviše pogođeni nepravdama i nasiljem protekla dva desetljeća tranzicije, a to su civilne žrtve rata i stanovnici poratnih područja, nacionalne manjine, a posebno

Srbi, radnici opljačkane privrede, mladi bez šansi za samostalnost, ali i njihovi osiromašeni nastavnici u konfuznom i podfinanciranom obrazovnom sustavu.

**No, kao što sami političari često ističu, mandat traje četiri godine. Nakon prve četvrtine tog mandata, krajnji je čas za zaokret zbog kojeg je i došlo do smjene prošle vlasti koja je i najodgovornija za tragično stanje hrvatskog društva i manjak stvarnih učinaka reformi poduzetih uvelike radi političkih dobitaka i EU, a ne radi interesa hrvatskih građana. U protivnom, bojimo se da smo na pragu novog, fatalnog ciklusa rastakanja povjerenja građana u sposobnost ove i bilo koje vlasti da vlada na njihovu korist i zaoštavanje sukoba između građana i političkih elita. **Opasno je kad vlasti nisu svjesne razmjera nezadovoljstva te se nadamo da će ovaj Izvještaj biti shvaćen kao poziv na odgovornost za blisku budućnost i promjene sada i ovdje.****

Od vlasti tražimo zaokret koji se očituje u tome da se demokraciju, vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava i promociju javnog interesa napokon shvati i prihvati kao počelo svake politike, posebice razvojne, a ne kao njezinu kolateralnu štetu. Stoga od vlasti tražimo da se pod hitno usmjere na sustavne reforme u svrhu jačanja, a ne slabljenja, kapaciteta javnog sektora i cijelog društva za demokratski razvoj s fokusom na otklanjanje, a ne produbljivanje, društvenih nepravdi i nejednakosti proisteklih iz proteklih dvadeset godina vladavine HDZ-a.

Platforma 112 poziva i traži od vlasti na razini Vlade RH i Sabora da naprave zaokret prema demokraciji, vladavini prava i održivom razvoju i hitno, prije ulaska Hrvatske u EU, tako da:

**1. isprave najveće nepravde proistekle uz rata i tranzicije:**

- hitno preokrenu negativni trend povratka izbjeglih Srba u Hrvatsku, posebice zaostajanja u rješavanju stambenih pitanja i zapošljavanju nacionalnih manjina u javnim sektoru;
- napokon riješe problem stanarskih prava koji ugrožava egzistenciju tisuća obitelji, a Hrvatsku dovodi u situaciju kršenja odredbi međunarodnih ugovora, što ima i negativne proračunske reperkusije;
- uspostave sustav obeštećenja civilnih žrtava rata uz hitno otklanjanje urgentnog problema naplate parničnih troškova;
- izmijene Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći na način da se uvažavaju mišljenja pružatelja besplatne pravne pomoći i struke te uspostave blaži uvjeti i pojednostavi postupak odobravanja primarne pravne pomoći širokom krugu korisnika koji takvu pomoć nužno trebaju;
- osiguraju pravičnost i učinkovitost suđenja za ratne zločine, posebice u pogledu regionalne suradnje i sustava zaštite svjedoka.;

**2. javno rasprave i donesu Strategiju održivog razvoja Hrvatske** kao krovnu politiku koja će osigurati usklađeni razvoj lokalnih zajednica, regija i društva u cjelini, odgovorno korištenje javnih resursa, ekonomiju u prvom redu temeljenu na znanju i inovativnosti gdje su partikularni ekonomski interesi podređeni, a ne nadređeni onim javnim i društvenima, a strateške odluke se donose transparentno i demokratski;

**3. napokon pokrenu reformu javne uprave na način da se ojačaju kompetencije i djelotvornost javnog sektora za upravljanje**, putem nove kadrovske politike, strateškog upravljanja i teritorijalnog preustroja, pri čemu cilj nisu uštede, već kvaliteta javnih politika i javnih usluga;

**4. odbace aktualni pristup poticanju investiranja na kratke staze putem uspostave paralelnog sustava prečica i poticaja za privilegirane privatne investitore**, uz izostanak temeljite procjene očekivanih dugoročnih učinaka po administraciju, društvo, ekonomiju, prirodna i kulturna dobra;

5. **osiguraju djelotvoran nadstranački nadzor nad svim reformama proisteklima iz pregovora s Europskom unijom u Poglavlju 23, što se pak podudara s kritičnim pitanjima funkcioniranja političkog sustava i javne uprave – preduvjeta za uspješnost svih resornih politika.** Novo parlamentarno tijelo - Nacionalno vijeće za vladavinu prava i zaštitu javnog interesa – koje bi uključilo i predstavnike civilnog društva i stručne javnosti na način da se onemogućí stranačko preglasavanje te bi surađivalo i s institucijama Europske unije. Time bi Hrvatska na vrijeme stekla ekspertizu i reputaciju u budućim paneuropskim inicijativama usporednog praćenja kvalitete politika (benchmarking) u području vladavine prava, poput one koja se odnosi na politiku suzbijanja korupcije koju upravo predlaže Viviane Reding, povjerenica Europske komisije za pravosuđe. Čvrsto vjerujemo da bi Hrvatska, kao nova zemlja članica Europske unije, s izravnim iskustvom zahtjevnih transformacija, trebala biti predvodnica produbljivanja vladavine prava, demokracije i ljudskih prava u Europskoj uniji i cijeloj Europi.

### **Ocjena rada novih vlasti s obzirom na stabilnost, odgovornost i demokratičnost institucija vlasti i jednak pristup pravdi**

Zahtjevi Platforme 112 usmjereni su na izgradnju političkog i upravnog sustava koji osigurava stvarnu jednakopravnost svih građana pred svim institucijama vlasti vođenima vrijednostima i načelima poštenja, odgovornosti, predvidljivosti i stabilnosti. Takvom je sustavu smisao građanin/ka-pojedinac/ka, o čijim se pravima i potrebama institucije brinu na transparentan, stručan, učinkovit, efikasan i nepristran način. Specifičnih devet zahtjeva u ovom području odnose se na:

- ✓ stabilnost, predvidljivost i pravičnost postupaka i jednak pristup pravosuđu,
- ✓ javnu upravu koju odlikuje integritet, stručnost i nepristranost u postupanju prema građanima te
- ✓ parlamentarni nadzor nad reformama proisteklim iz pregovora, s fokusom na vladavinu prava.

### **Stabilnost, predvidljivost i pravičnost postupaka i jednak pristup pravosuđu**

U prosincu 2012. Sabor je donio novu Strategiju razvoja pravosuđa za razdoblje od 2013. do 2018., kao krovni dokument za nastavak reformskih aktivnosti tijekom pristupanja Europskoj uniji. Smatramo izuzetno važnim što je ovaj dokument donesen, i to na razini parlamenta, što su time, nadamo se, sve političke opcije preuzele odgovornost za kontinuitet i ozbiljnost reformskih napora u narednih pet godina, a koji su još daleko od opipljivih učinaka u pogledu kvalitete, učinkovitosti, a time i pravne sigurnosti za sve korisnike pravosudnog sustava. Pozitivno je i što je donošenje ove Strategije uključilo i javno savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u studenom 2012. **No, nije jasno je li uz Strategiju donesen novi godišnji Akcijski plan bez čega ova Strategija nema uporabnu vrijednost.**

Međutim, smatramo propustom što novi sastav Savjeta za praćenje reforme pravosuđa, uz predstavnike izvršne, sudbene i zakonodavne vlasti te odvjetničke i javnobilježničke komore, ne uključuje predstavnike akademske zajednice i specijaliziranih organizacija civilnog društva usmjerenih na zaštitu ljudskih prava. Budući da se ranijih godina o radu i nalazima nadzora ovog tijela nije ništa znalo, očekujemo da Savjet djeluje transparentno te svojim nadzorom uistinu utječe na djelotvornost provedbe reforme pravosuđa. **Stoga tražimo da se u Savjet naknadno imenuju predstavnici specijaliziranih organizacija civilnog društva i akademske zajednice, da Savjet preuzme obvezu šestomjesečnog izvještavanja javnosti i Sabora o svojem radu i nalazima praćenje reformskih aktivnosti, da u svoj rad uključi i organizaciju tematskih javnih sjednica,**

**a da posebnu pažnju obrati na proračunsku dimenziju reforme pravosuđa.** Upozoravamo da je u 2013. resor pravosuđa financiran s 5% manje sredstava, a nastavak reforme ovisi o ulaganjima, naročito u pogledu standardizacije rada i opremanja sudova u svrhu jednakopravnosti građana, pri čemu je nužno pratiti je li ovaj resor sposoban povući i sredstva iz EU fondova.

Platforma 112 sadrži dva ključna zahtjeva vezana uz osiguranje neovisnosti pravosuđa - dosljednu primjenu zakonskog okvira u pogledu imenovanja, napredovanja i disciplinskih postupaka u odnosu na pripadnike sudbene vlasti te usklađivanje zakonskog okvira u pogledu imenovanja, napredovanja i disciplinskih postupaka vezanih uz državne odvjetnike, po uzoru na zakonski okvir uspostavljen za sudsku vlast. U protekloj godini, sudeći prema službenim izvješćima Vlade RH, prema Europskoj komisiji zakonom propisani postupak imenovanja i napredovanja te disciplinskih postupaka se provodio, a još u listopadu prošle godine došlo je do izmjena Zakona o državnom odvjetništvu kojem je uređeno pitanje stvaranja lista prvenstva prilikom imenovanja. No, ističemo da u navedenom razdoblju udruge nisu imale kapaciteta sustavno provjeravati postupke imenovanja, napredovanja i disciplinske postupke sudaca i državnih odvjetnika te stoga naša nezavisna ocjena izostaje.

Naglašavamo da su kapaciteti za stručno nezavisno praćenje neovisnosti pravosuđa izrazito slabi na razini cijele zemlje, što je i odraz kroničnog manjka nezavisnog društvenog angažmana strukovnih organizacija u pravosuđu (npr. udruženja sudaca, tužitelja itd.) U tom pogledu nema nikakvih pozitivnih promjena. Na tragu prijedloga koji je u kontekstu završetka pregovora u Poglavlju 23 iznijela tadašnja predsjednica Nacionalnog odbora, a današnja ministrica vanjskih poslova Vesna Pusić, ponavljamo prijedlog da Ministarstvo pravosuđa u suradnji s Pravosudnom akademijom i pravnim fakultetima osmisli projekt nezavisnog praćenja reforme pravosuđa, u svrhu prevencije zastoja u reformama nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju. Ovakav projekt treba uzeti u obzir prilikom programiranja strukturnih i kohezijskih fondova Europske unije u području daljnjeg jačanja institucionalnih kapaciteta za članstvo u Europskoj uniji.

**Vežano uz naš zahtjev za temeljnom revizijom sustava besplatne pravne pomoći (BPP) koji se pokazao nepravednim i neprovedivim, cijela je 2012. godina izgubljena budući da Ministarstvo pravosuđa sve do samog kraja godine nije bilo spremno na novi ciklus zakonskih izmjena bez kojih sustavna poboljšanja sustava jednostavno nisu moguća.** Podsjećamo da se radi o kroničnom propustu tijekom pregovora u Poglavlju 23 čije se uklanjanje nakon promjene vlasti predstavljalo kao neupitno. Pozitivan je iskorak, na koji čekamo već godinu dana, uvrštavanje izmjena i dopuna Zakona o BPP u Program Vlade RH za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2013. godinu, koji je donesen u prosinca 2012. godine. Potreba za unapređenjem sustava BPP proizlazi iz preporuka twinning projekta s litvanskom Državnom Službom za pravnu pomoć u gradu Kaunasu gdje je u kojima je naglasak na pristupačnosti primarne pravne pomoći.

Prema statističkim podacima Ministarstva pravosuđa iz Izvješća o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć (BPP) i utrošku sredstava za 2011. godinu primarna pravna pomoć odobrena je u svega 19,51%, dok je sekundarna pomoć odobrena u 80,56%. Zaprimito je sveukupno 5541 zahtjeva, a odobreno 4634 zahtjeva. U 2011. godini za primarnu pravnu pomoć isplaćeno je 13.450,00 kuna, dok je za sekundarnu isplaćeno 329.138,26 kuna, odnosno sveukupno 342.588,26 kuna. Usporedbe radi, devet udruga pružatelja BPP koje su sudjelovale u našoj anketi tijekom 2011. u sustavu BPP (koji se financira od Ministarstva pravosuđa) pružile su pravnu pomoć u 178 pravnih slučajeva, a istodobno izvan sustava u 15.265 pravnih slučajeva.

**Upravo u trenutku objave ovog Izvještaja završava se javno savjetovanje o nacrtu prijedloga izmjena Zakona o BPP, no koji, na naše razočaranje, ne odgovara na ključne probleme dostupnosti primarne pravne pomoći u vidu ublažavanja i pojednostavljenja imovinskih uvjeta.** Predlagatelj i dalje inzistira na provjeri zakonom propisanih strogih uvjeta za ostvarenje prava na primarnu pravnu pomoć s tim da bi te uvjete, umjesto ureda državne uprave, trebali

provjeravati sami pružatelji primarne pravne pomoći na temelju projekata. Hoće li će to pojednostaviti postupak odobravanja primarne pravne pomoći, kako predlagatelj očekuje, nije sasvim jasno iz predloženih izmjena (članak 16. stavak 1. Zakona o BPP) jer ostaje nedorečeno što se očekuje od pružatelja primarne pravne pomoći. Da bi pružatelji primarne pravne pomoći sami mogli provjeriti ispunjava li korisnik uvjete za ostvarenje prava na primarnu pravnu pomoć, ti bi kriteriji trebali biti jednostavni i jasni, a postupak efikasan i brz.

**Kako bi ovaj dugo očekivani ciklus izmjena Zakona o BPP bio plodonosan, očekujemo da će se Zakon donijeti u redovnoj saborskoj proceduri uz temeljitu javnu raspravu u kojoj će se primjedbe i prijedlozi stručne javnosti i pružatelja pravne pomoći uistinu uzeti u obzir, a konačno zakonsko rješenje usmjeriti na interese korisnika.** Tražimo da se u sklopu pripreme Zakona obavezno provede procjena učinaka propisa (što trenutno nije predviđeno), posebice u pogledu socijalnih učinaka opcija kriterija za besplatnu pravnu pomoć, što je dosad u praksi i bio glavni problem. U tom pogledu očekujemo i aktivnu ulogu Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora koji može obvezati Ministarstvo pravosuđa na procjenu učinka propisa.

U ožujku je donesen novi Pravilnik o besplatnoj pravnoj pomoći u postupku azila (NN 32/2012) koji sadrži odredbe koje smatramo protuustavnima (ograničavajuće odredbe o pravu na prevoditelja te o pravu na pravnu pomoć). Smatramo greškom što je ovaj Pravilnik donesen mimo zainteresirane javnosti, a posebice udruga koje izravno pružaju pravnu pomoć potencijalnim azilantima, što se onda i odražava i nekvalitetnim rješenjima.

**Želimo istaknuti i stagnaciju u daljnjem razvoju mreže službi za podršku žrtvama i svjedocima pri sudovima koja je zadnji puta proširena početkom 2011. te je trenutno dostupna na županijskim sudovima u Osijeku, Vukovaru, Zadru, Zagrebu, Rijeci, Splitu i Sisku te na Općinskom kaznenom sudu u Zagrebu.** Planirano proširenje podrške žrtvama i svjedocima na Državna odvjetništva RH i policiju još nije provedeno, kao što Povjerenstvo za zaštitu svjedoka još nije profunkcioniralo. U praksi smo ipak zamijetili da pojedini županijski državni odvjetnici u nekim predmetima, po vlastitom saznanju o ranjivosti svjedoka znaju zamoliti djelatnike Odjela za podršku svjedocima da dođu u njihove prostorije. S obzirom na mali broj djelatnika, eventualno pojačan i volonterima, te prostornu udaljenost suda i zgrade županijskih državnih odvjetništava u nekim situacijama to nije bilo moguće. Iako je Vlada još u siječnju 2010. godine osnovala Povjerenstvo za praćenje i unaprjeđivanje sustava podrške žrtvama i svjedocima s osnovnim ciljem izrade Nacionalne strategije za podršku žrtvama i svjedocima, strategija još uvijek nije izrađena. Unatoč sporazumu, udruge se ne pozivaju na suđenja, a gorući je problem organizacija i pokrivanje troškova prijevoza za žrtve i svjedoke u svrhu sudjelovanja u sudskim postupcima. Pozitivan je pomak, u sklopu uspješnog projekta UNDP-a i Ministarstva pravosuđa „Potpora razvoju sustava za podršku svjedocima i žrtvama u Republici Hrvatskoj“ uvođenje besplatne telefonske linije za podršku svjedocima koju od ožujka 2012. pružaju volonteri Udruge za podršku žrtvama i svjedocima, no smatramo da je za održivost podrške žrtvama i svjedocima ključna njegova institucionalizacija, što predmnijeva proračunsko financiranje i definiran plan razvoja mreže službi i specifičnih usluga. **Zaštita svjedoka se vrlo općenito spominje u novoj Strategiji razvoja pravosuđa, vezano uz pristup pravdi za posebno ranjive skupine, no bez preciziranih aktivnosti i proračunskih stavki u Akcijskom planu do daljnjeg razvoja mreže neće doći.**

### **Javna uprava koja odlikuje integritet, stručnost i nepristranost u postupanju prema građanima**

Zahtjevi Platforme 112 uključuju reformu javne uprave i racionalizaciju lokalne i regionalne samouprave s ciljem njene modernizacije, povećanja efikasnosti i transparentnosti te jačanja neovisnosti institucija. Smatramo posebno važnim uspostavu jasnih kriterija i procedura za prijem i napredovanje u javnoj službi temeljem kompetencija, uvođenje smislenog sustava evaluacije rada javnih službenika te uspostavu učinkovitog nadzora nad djelovanjem agencija i inspekcija kojima je izvršna vlast prenijela svoje ovlasti.



Nova vlast je u svojem predizbornoj programu isticala spremnost na ove ključne i politički izuzetno osjetljive reforme koje su izostale tijekom pristupanja Europskoj uniji. Prema našim informacijama, Ministarstvo uprave je krenulo s pripremama reformi te je na razini Vlade osnovano Vijeće za decentralizaciju koje je do sada održalo jedan sastanak, a Ministarstvo je okupilo stručnjake u tematska povjerenstva (radne skupine) za specifične reformske zadatke, kao što je racionalizacija i standardizacija sustava agencija, unaprjeđenje sustava obrazovanja, jačanje inspeksijskih službi itd. U veljači 2012. uspostavljeno je Povjerenstvo za koordinaciju informatizacije javnog sektora koje djeluje kroz niz radnih grupa, a u srpnju je revidiran Akcijski plan za razvoj ljudskih potencijala za 2012. – 2013. koji u prethodne dvije godine skoro uopće nije proveden, a i nadalje nema značajnih promjena u pogledu meritokratskog zapošljavanja, ocjenjivanja i nagrađivanja rada.

Međutim, Vlada dosad nije predstavila detaljni i obuhvatni plan reforme javne uprave (na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini) te teritorijalnog ustroja koji će osigurati stvarni i održivi regionalni i lokalni razvoj. Naime, o navedenim aktivnostima, osim iz izravnog kontakta sa nadležnim državnim službenicima, saznajemo iz Programa Vlade za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2013. (prosinac 2012.). **Ocjenjujemo stoga da je 2012. izgubljena za pozicioniranje reforme javne uprave kao središnjeg političkog projekta s jasnom vizijom i širokom podrškom. Izrazito nas brine prepoznaje li uopće Vlada reformu javne uprave kao stratešku investiciju u opstanak i održivi razvoj Hrvatske, umjesto da vrijeme troši na osmišljavanje prečica kroz sustav za privilegirane privatne investitore, što je nakana aktualnog nacrtu prijedloga Zakona o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske.**

Kao logičnu kratkoročnu mjeru u Izvještaju o 112 dana nove vlasti ocijenili smo politička imenovanja najviše razine rukovodećeg kadra u tijelima državne uprave (pomoćnika ministara) te savjetnika u kabinetima, s obzirom na samo formalnu provedbu javnih natječaja za njihove prethodnike čime je izigran cilj depolitizacije državne uprave. No, ono što je u međuvremenu izostalo je uspostava kriterija meritokratskog imenovanja te napredovanja i nagrađivanja, ali i uvođenja mehanizama za kvalitetniju suradnju profesionalnog i političkog kadra. Time ova Vlada zasad nije napravila sistemski pomak prema meritokratskoj i politički odgovornoj državnoj upravi.

Načelno se zalažemo za reformu javne uprave kojoj je cilj jačanje odgovornosti i brige za javni interes u ukupnom upravljanju javnim politikama i resursima te pružanju javnih usluga, a smatramo štetnima parcijalna i površna rješenja, usmjerena na uštede, a ne na izgradnju kapaciteta, poput linearnih rezanja kadrova, institucija ili administrativnih jedinica. **Promišljena potraga za modelom koji odgovara Hrvatskoj zasniva na, u drugim zemljama već prepoznatim, poukama negativnih učinaka nekritičke primjene neoliberalnih postavki u reformi javne uprave. Od Vlade tražimo da se izjasni i precizno obveže na to što namjerava poduzeti po pitanju reforme javne uprave – od državne do lokalne razine – do kraja ovog mandata, s ciljem jačanja kompetencija i djelotvornosti javnog upravljanja i sustava pružanja javnih usluga te kako namjerava izgraditi nužno osiguran konsenzus političkih i društvenih aktera. U protivnom, smatramo da je ova Vlada nastavila u smjeru prethodne koja je, unatoč pregovorima s Europskom unijom, ovu reformu vrlo vješto zataškala, unatoč pregovorima s Europskom unijom.**

### **Parlamentarni nadzor nad reformama proisteklim iz pregovora, s fokusom na vladavinu prava**

Organizacije civilnog društva koje su pratile završetak pregovora u Poglavlju 23 te se nakon toga i okupile oko Platforme 112, u više su navrata tražile uspostavu učinkovitog nadstranačkog mehanizma smještenog u Hrvatskom saboru za praćenje provedbe, a time i osiguranje nepovratnosti i kvalitete svih reformi proisteklim iz pregovora, naročito u Poglavlju 23.

Naš prijedlog je nadogradnja na dobre prakse specijalnih radnih tijela Sabora uspostavljenih tijekom pregovora – Nacionalnog odbora te Nacionalnog vijeća za praćenje provedbe Strategije suzbijanja korupcije.

**Predložili smo da navedena tijela zamijeni novo parlamentarno tijelo – Nacionalno vijeće za vladavinu prava i zaštitu javnog interesa koje bi uključilo predstavnike civilnog društva i stručne javnosti na način da se onemogući stranačko preglasavanje, a surađivalo bi i s institucijama Europske unije.** Time bi Hrvatska na vrijeme stekla ekspertizu i reputaciju u budućim paneuropskim inicijativama usporednog praćenja kvalitete politika (benchmarking) u području vladavine prava, poput one koja se odnosi na politiku suzbijanja korupcije koju upravo predlaže Viviane Reding, povjerenica Europske komisije za pravosuđe. Naime, čvrsto vjerujemo da bi Hrvatska, kao nova zemlja članica Europske unije, s izravnim iskustvom zahtjevnih transformacija, trebala biti predvodnica produbljivanja vladavine prava, demokracije i ljudskih prava u Europskoj uniji i cijeloj Europi.

Ovaj prijedlog je po prvi puta polučio početno zanimanje predstavnika vlasti na razini parlamenta i Vlade krajem listopada kada smo ga i detaljno predstavili u sklopu naših komentara na Sveobuhvatni izvještaj Europske komisije o pripremljenosti Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji, povodom čega smo uspješno surađivali sa saborskim Odborom za europske integracije na organizaciji tematske sjednice, a pojačan interes za napredak RH i stajališta EK iskazali su i drugi odbori, posebice Odbor za pravosuđe te je potpredsjednik Vlade Neven Mimica javno iskazao podršku prijedlogu formiranja novog parlamentarnog tijela.

Na tom tragu smo krajem godine, saborskom odboru za Ustav, politički sustav i Poslovnik uputili pisane prijedloge za unaprjeđenje javnosti rada i nadzorne funkcije Hrvatskog sabora s fokusom na održivost reformi, u sklopu najavljene izrade novog saborskog Poslovnika. Dosad nemamo povratne informacije. **Bez obzira ima li sluha za ove prijedloge ili ne, krajnje nas zabrinjava činjenica da je manje od šest mjeseci do ulaska Hrvatske u Europsku uniju, a parlamentarni mehanizmi za nadzor nad reformama proisteklima iz pregovora s Europskom unijom nisu precizirani, baš kao niti ukupna koordinacija Vlade i Sabora u europskim poslovima.**

### **Ocjena rada nove vlasti s obzirom na kvalitetu demokracije**

Okupljeni u Platformi 112 te kao građani, a ne podanici zahtijevamo politički sustav koji će umjesto kontrole građana osigurati građansku kontrolu nad tijelima javne vlasti, uz preuzimanje političke odgovornosti dužnosnika i društvenu odgovornost medija lišenih utjecaja politike i oglašivača. Preduvjet za ovakav oblik građanske uključenosti su građani obrazovani i odgojeni za aktivno sudjelovanje u političkim procesima, koji su ujedno potpuno, točno i pravovremeno informirani posredstvom nezavisnih medija i neposredno od tijela javne vlasti.

Naših 25 zahtjeva u ovom području usmjereno je na:

- ✓ obrazovni sustav koji građane/ke priprema za aktivno građanstvo;
- ✓ sveobuhvatnu reformu izbornog zakonodavstva i načina ostvarenja biračkog prava;
- ✓ djelovanje tijela javne vlasti temeljeno na načelima transparentnosti i participativnosti;
- ✓ slobodu okupljanja i izražavanja sukladno međunarodnim standardima ljudskih prava i novinarskih sloboda i odgovornosti.

### **Obrazovni sustav koji građane/ke priprema za aktivno građanstvo**

Platforma 112 snažno se zauzima za sustavno uvođenje odgoja i obrazovanja za demokratsko građanstvo kroz cijelo osnovno i srednje obrazovanje, uz prethodno pokretanje rada sveučilišnih centara za ljudska prava, a s ciljem formiranja odgovornih i aktivnih građana. To pretpostavlja

razvoj kurikuluma za temeljno obrazovanje i stručno usavršavanje kadra te načine praćenja i vrednovanja provedbe programa odgoja i obrazovanja za demokratsko građanstvo.

**Temeljem izjava ministra obrazovanja od početka mandata do sada, ali i izravnim uvidom u poduzete aktivnosti možemo utvrditi da prvi put u Hrvatskoj postoji stvarna politička volja za obrazovanjem građana o njihovim pravima i mogućnostima političke participacije te zaštiti ljudskih prava, što je suštinska promjena u odnosu na prethodnu vlast. No ostaje otvoreno hoće li ono što je napokon pokrenuto dovesti do sustavnih i održivih promjena, što zahtijeva dosljednost političke volje, a time i dostupnost potrebnih proračunskih resursa te spremnost na suradnju sa strukom i civilnim društvom tijekom cijelog mandata ove Vlade.**

Kurikulum za građanski odgoj i obrazovanje je pripremljen i uveden službenom odlukom Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta u eksperimentalnu provedbu u 12 škola, šest u suradnji s organizacijama civilnog društva i šest na inicijativu Ministarstva. Međutim, Kurikulum je dominantno međupredmetni, što osobito dovodi u pitanje njegovu učinkovitost i zbog čega je još važnija edukacija svih odgojno-obrazovnih djelatnika/ica.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta je u suradnji s organizacijama civilnog društva početkom lipnja 2012. organiziralo zajedničku prezentaciju Kurikuluma građanskog odgoja i obrazovanja kojoj je prisustvovalo stotinjak ravnatelja i stručnih suradnika iz škola koje su uglavnom smještene na područjima od posebne državne skrbi. Razvijaju se instrumenti i provodi praćenje eksperimentalne provedbe u suradnji s organizacijama civilnog društva i Agencije za odgoj i obrazovanje. Agencija za odgoj i obrazovanje je u suradnji i na inicijativu organizacija civilnog društva, započela edukaciju nastavnog kadra i izdala prve potvrde o stručnom u usavršavanju za provedbu građanskog odgoja i obrazovanja. Agencija na svojim stranicama povremeno objavljuje materijale za pripremu nastavnih satova. Osnovano je i Vijeće za odgoj i obrazovanje pri Ministarstvu u kojem je predstavnicom organizacija civilnog društva okupljenih u inicijativi za odgoj za demokratsko građanstvo.

U tijeku je izglasavanje izmjena i dopuna Zakona o volonterstvu koje naglašavaju važnost uloge odgojno-obrazovnog sustava. Građanski odgoj i obrazovanje prepoznaje se i u prijedlogu NAP-a i usvojenoj Nacionalnoj strategiji za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva.

Najveći rizici za punu integraciju građanskog odgoja i obrazovanja u obrazovni sustav su izostanak ovog sadržaja u obliku obveznog predmeta, nepostojanje jasne strategije usavršavanja trenutnog i obrazovanja budućeg stručnog kadra za provedbu građanskog odgoja i obrazovanja te ogroman raskorak između deklariranih ciljeva i proračunskih limita.

Zbog manjka financija za usavršavanje nastavnika, u eksperimentalnoj fazi uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja ograničeno je na šest škola u neposrednoj blizini glavnog grada te na šest škola iz područja od posebne državne skrbi koje se financira iz IPA projekta koji provode organizacije civilnog društva. Posebni je izazov visokoškolska razina bez koje dugoročno nema niti primjerene nastavničke i znanstvene podloge za građanski odgoj i obrazovanje. Još uvijek nije jasna uloga osnovanog sveučilišnog Centra za ljudska prava, niti Centra za humane vrijednosti čije je konstituiranje najavljeno, ali nije javno predstavljen plan rada na potrebnim istraživanjima i edukaciji budućih nastavnika.

Unatoč višekratnoj verbalnoj potpori ministra, Ministarstvo još nije predstavilo plan sustavnog uvođenja građanskog odgoja i obrazovanja u sve škole. Očigledno još nije donesena službena odluka o sustavnom uvođenju građanskog odgoja i obrazovanja u sve škole (nakon eksperimentalnog razdoblja) niti je donesen nacionalni program odgoja i obrazovanja koji bi integrirao i jasno predvidio građanski odgoj i obrazovanje, a nije izrađeni ni nastavni plan i program za građanski odgoj i obrazovanje, ni priručnici za provođenje. **Apeliramo, ne samo na Ministarstvo, već i na Vladu da građanski odgoj i obrazovanje istinski podrži kao svoj strateški projekt**

**demokratizacije Hrvatske s namjerom sustavne, održive promjene do kraja mandata, što se mora očitovati u proračunskom planu za naredne tri godine.**

### **Obuhvatna reforma izbornog zakonodavstva**

Stručna i zainteresirana javnost nekoliko godina zagovaraju donošenje jedinstvenog izbornog zakonika koji bi propisao i uskladio procedure za organizaciju i provođenje svih izbora te referendumu u Hrvatskoj. Bivša Vlada nije imala dovoljno političke volje za sređivanjem stanja u izbornom procesu što se ponekad negativno odražavalo na integritet izbornih postupaka u svim segmentima. S obzirom na shvaćanje da nova vlast namjerava provesti izbornu reformu, o čemu se pozitivno izjašnjavala i prije izbora, GONG je u izravnom kontaktu s Ministarstvom uprave predložio transparentan proces izmjena izbornog zakonodavstva koji uključuje sve relevantne dionike, utemeljen na evaluaciji postojećeg stanja, definiranju ključnih pitanja i prioriteta, uvažavanju komparativnih analiza i stručnih savjeta. Cilj procesa je dobiti fokusirane i razrađene opcije za svaki od postojećih problema pravnog okvira s jasno definiranim mehanizmima provedbe opcija. Ovakav proces podrazumijeva aktivan pristup institucija-koordinatora procesa te ostavlja prostor za usuglašavanje stručnih stavova kao i raznih političkih opcija. Ministarstvo uprave je u načelu prihvatilo predloženi model i započelo s formiranjem radnih skupina. Dodatno, Ministarstvo uprave je prošle godine započelo s radom na nacrtu izbornog kodeksa u smislu usklađivanja tehničkih aspekata izbornog procesa poput rokova, procedure kandidiranja, sastava i broja biračkih odbora što može poslužiti kao podloga za izradu novog izbornog zakonika.

**Međutim, u proteklih se godinu dana fokus Ministarstva suzio na gorući problem uređenja popisa birača te na regulaciju lokalnih izbora, zakazanih za svibanj 2013. što je uključilo i korekcije Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.**

**Dosad je najveći uspjeh donošenje novog Zakona o registru birača i novog Zakona o prebivalištu koji rješavaju glavni izvor nepovjerenja građana u izbore. Posebno smo zadovoljni što je istodobno otklonjena diskriminacija osoba lišenih poslovne sposobnosti koji dosad nisu bili uvršteni u popis birača.** Time je Hrvatska, i u globalnim razmjerima na primjeren način te u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, osigurala osnovni preduvjet za ostvarenje političke participacije osoba sa intelektualnim teškoća, psihički oboljelima te osobama s neurološkim smetnjama koje su najčešće bile žrtve ove systemske diskriminacije.

**S druge strane, razočarani smo što na razini radne grupe za lokalno izbornu zakonodavstvo nije uvažen naš prijedlog za ograničenjem pasivnog biračkog prava osoba koje su počinile teška kaznena djela, posebice ratne zločine, do trenutka rehabilitacije.** Ovo smatramo propustom kojeg je potrebno nadoknaditi u nastavku izborne reforme, uz pravodobno konzultiranje komparativnih rješenja i suradnju sa stručnjacima za kazneno pravo.

**Kao glavnu negativnost u području izborne reforme ističemo očito otezanje s reguliranjem referendumu, na način da se olakša njegovo pokretanje od strane građana – povećanjem broja dana za prikupljanje potpisa i smanjenjem postotka broja potpisa birača.** Pritom je važno precizirati i pitanja o kojima se ne može odlučivati putem referendumu, što smatramo da bi se trebalo odnositi na ustavne vrednote. Unatoč eklatantnom deficitu regulative u odnosu na ustavom zajamčeno pravo na pokretanje referendumu, Ministarstvo uprave osnovalo je radnu skupinu za ovu problematiku tek u veljači 2013. **Temeljem stručnih i političkih rasprava evidentno je da za ovu, kao i za prošlu vladajuću većinu liberalizacija referendumu u korist građana nije razlog za žurnu zakonodavnu akciju, a kamoli za izmjene Ustava.** To je u oštrom kontrastu s drugim situacijama, pa na istu temu, onda kada to odgovara interesima političke elite, kao što je bio slučaj s prethodnim izmjenama Ustava kako bi se, između ostalog, olakšalo referendum o Europskoj uniji.

**Predizborno obećanje obuhvatne izborne reforme u proteklih se godinu dana nije ostvarilo u mjeri koja bi nas uvjerila da će do svih sustavnih promjena doći. To predstavlja zaostalu obvezu za koju očekujemo i tražimo da je ova Vlada, uz koordinacijsku ulogu Ministarstva uprave u cijelosti ispuni do kraja naredne godine, kako bi se sljedeći parlamentarni izbori mogli održati u skladu s novim, koherentnim procedurama.** Bez ulaženja u izborne modele, a u svrhu pravičnosti izbornog procesa, Platforma 112 traži reviziju i usklađivanje izbornog postupka, primjerene izmjene izbornih jedinica sukladno odredbama Ustava, redefiniranje mandata i sastava Državnog izbornog povjerenstva, reviziju pravila o medijskom praćenju izbornih kampanja s naglaskom na osiguravanje uredničke slobode i odgovornosti, ukidanje pasivnog biračkog prava za počinitelje teških kaznenih djela, posebno ratnih zločina te zabranu mogućnosti da nositelj izborne liste bude osoba koja nije kandidat na toj listi u toj izornoj jedinici. Također tražimo da se primjerena financijska sredstva usmjere k edukaciji svih sudionika izbora, posebice u odnosu na ostvarenje biračkih prava osoba s invaliditetom te osoba koje borave u institucijama.

### **Djelovanje tijela javne vlasti temeljeno na načelima transparentnosti i participativnosti**

**U ovom području nova je vlast napravila nekoliko dalekosežnih iskoraka, u prvom redu zahvaljujući kvalitetnoj pripremi novog Zakona o pravu na pristup informacijama, s fokusom na rješavanje kroničnih deficita zaštite ovog ustavnog prava.** Sam proces izrade Zakona primjer je dobre prakse kakva se (i nadalje) rijetko sreće u hrvatskom zakonodavnoj kulturi. Nacrt novog Zakona o pravu na pristup informacijama prošao je javnu raspravu, izrađen je od strane radne skupine sastavljene od predstavnika institucija, civilnog društva i stručnjaka. U konačnom nacrtu Zakona uvrštene su alternative koje zagovara Platforma 112 – osnivanje posebnog Povjerenika za informacije te test javnog interesa za sve vrste informacija (i klasificirane podatke). U prvom čitanju zastupnici su snažno podržali rješenje koje se odnosi na Povjerenika pa je u konačni prijedlog Zakona uvršten Povjerenik, i taj je prijedlog upućen u Europsku komisiju, a nakon toga i u drugo čitanje u Sabor gdje je Zakon usvojen kvalificiranom većinom (85/35/1) 15. veljače 2013.

**Ovaj Zakon odgovara na ključne zahtjeve Platforme 112 i organizacija koje su izravno sudjelovale u procesu izrade (GONG i Transparency International Hrvatska), a odnose se na test javnog interesa i uspostavu autonomnog tijela, Povjerenika za informiranje, s primjerenim autoritetom za zaštitu ovog ustavnog prava te pooštrenim sankcijama za njegovo kršenje.**

**Nadalje, u siječnju 2013. imenovani su članovi radne skupine pri Ministarstvu uprave, koja bi trebala započeti rad na izmjenama Zakona o tajnosti podataka, kako bi se on uskladio sa Zakonom o pravu na pristup informacijama.** Radi se o aktivnosti predviđenoj i Akcijskim planom Partnerstva za otvorenu vlast, uz podršku Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost. Upravo je ovakvo usklađivanje jedan od zahtjeva Platforme 112 za koji očekujemo i da se ispuni, u suradnji sa specijaliziranim organizacijama civilnog društva, tijekom narednih mjeseci.

**No, u hrvatskoj upravnoj praksi i nadalje tajnost podataka ima veću težinu od prava na pristup informacijama i javnog interesa, što je i razlog zašto norme i sankcije u korist pristupa informacijama, a na štetu tajnosti podataka treba postrožiti.** Na to nedvosmisleno ukazuje više primjera iz 2012. – presuda Upravnog suda kojom je odbijena žalba GONG-a na uskratu životopisa kandidata za Povjerenstvo za sprječavanje sukoba interesa od strane Hrvatskog sabora, kao i natječaj za dva člana Vijeća za elektroničke medije s minimalnim opsegom objave javnog poziva. Ilustrativan je i ustrajan otpor Agencije za elektroničke medije spram zahtjeva za objavom potpunih koncesijskih ugovora za emitiranje televizijskih programa na nacionalnoj razini. Naime, čak nakon što je Agencija za zaštitu osobnih podataka napravila pozitivan iskorak i poništila rješenje Agencije za elektroničke medije kojim se odbija pružanje informacije o koncesijskim ugovorima (tražene su preslike), Agencija se i dalje protivi tom rješenju i podigla je tužbu pred Upravnim sudom! Zahtjev je Platforme 112 za sustavnim kažnjavanjem kršenja Zakona o pravu na pristup informacijama putem postojećih zakonskih odredbi, a posebno u odnosu na rad Vlade.

Međutim postoje i neke nedavne naznake veće agilnosti institucija u kažnjavanju kršenja Zakona o pravu na pristup informacijama. Tako je jedan predmet koji je potaknulo GONG-ovo istraživanje završen na prekršajnom sudu te su i tijelo i odgovorna osoba kažnjeni za onemogućavanje pristupa informaciji, a Agencija za zaštitu osobnih podataka je pokrenula prekršajne postupke na inicijativu korisnika Zakona o pravu na pristup informacijama i po prijavama – sukladno godišnjem izvještaju Agencije za zaštitu osobnih podataka o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama u 2011. pokrenuli su tri prekršajna postupka.

Loša praksa netransparentnosti su i redovita kašnjenja objave i rasprave godišnjih izvještaja državnih i javnih institucija i poduzeća koja tako gube svoju svrhu, a nedavni ilustrativni primjer je bilo izvješće Državnog ureda za reviziju o provedenoj financijskoj reviziji političkih stranka i nezavisnih zastupnika za 2010. koje je u Saboru raspravljano tek u ožujku 2012., dakle nakon provedenih parlamentarnih izbora!

**U pogledu transparentnosti zakonodavnog procesa došlo je do pozitivnih pomaka, ali ne i do raskida s lošom praksom nepoštivanja Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata koji se pritom i dalje pretežno donose po hitnom postupku, čime se potkopava participativna demokracija, ali i kvaliteta propisa. U 2012. 29% ili nešto manje od trećine svih nacrti i prijedloga zakona upućenih na Vladu prethodno prošlo internetsko savjetovanje (53 od 180 ili 29%). To je određeno poboljšanje u odnosu na 2011. kada je u mandatu prošle Vlade internetsko savjetovanje prošlo nešto manje od petine ili 17% svih nacrti i prijedloga zakona (29 od 175). Pozitivan trend je vidljiv i po tome da je 2012. dodatnih je 23 nacrti zakona upućeno u javno savjetovanje, no koji još nisu došli do sjednice Vlade. Velika većina savjetovanja drži se roka od 15 ili više dana propisanih Kodeksom. Polovica ministarstava u javnu je raspravu uputila i druge propise, povrh nacrti zakona, a njih šest je provelo i druge oblike savjetovanja kao što su okrugli stolovi.**

**No bilanca je ipak nezadovoljavajuća – čak dvije trećine novih zakona izmiče uvidu javnosti u fazi kada je još moguće na njihov sadržaj utjecati, gdje imamo i bizarne slučajeve poput Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju koji se čak tri puta mijenjao u 2012. i to bez da je i jednom bio na javnoj raspravi. Hitni postupak je pak primijenjen 82% donesenih zakona u VII. sazivu Sabora, što je samo malo niže od 87% hitnog postupka u prethodnom sazivu i potpuno neprihvatljivo u svjetlu završetka pregovora s Europskom unijom.**

**Očekujemo da će poticaj za sustavniju primjenu Kodeksa biti nove odredbe Poslovnika Vlade iz listopada 2012. U članku 29. stavak 4. uz prijedlog zakona i drugih propisa propisana je obveza dostave izvješća o provedenom savjetovanju, te u stavku 5. obaveza upućivanja prijedloga nacrti propisa u postupak savjetovanja sukladno Kodeksu i planu savjetovanja o nacrtima zakona, drugih propisa i akata koje donosi čelnik nadležnog tijela uz plan zakonodavnih aktivnosti. Ova promjena predstavlja ispunjenje zahtjeva Platforme 112, a rezultat je snažnog zagovaranja, u sklopu Partnerstva za otvorenu vlast gdje je i predviđena Akcijskim planom, tako i izravno prema Vladi. Uz to treba istaći da primjenu Kodeksa izravno potiče služba Vlade za odnose s javnošću.**

Negativno nasljeđe predstavlja i donošenje zakona po hitnoj proceduri koje i dalje preteže, za što smatramo da nema nikakvih razloga, osim u uistinu hitnim i nepredvidljivim slučajevima koji bi trebali biti svedeni na minimum, sada kada se napokon izrađuje obuhvatni Plan normativnih aktivnosti, a Hrvatska ne treba stizati nemoguće rokove usklađivanja s pravnom stečevinom. **U svrhu jednakopravnosti svih vanjskih dionika te transparentnosti, tražimo da Vlada donese jednoznačan napatuk svim tijelima da hitna procedura i izostanak javnog savjetovanja moraju biti svedene na unaprijed obrazložene iznimke. Vlada bi trebala obnoviti dobru praksu iz doba premijera Ivice Račana kada su svi novinari imali jednak pristup članovima Vlade prilikom redovitih konferencija za novinare nakon sjednica Vlade.**

**Akcijski plan Partnerstva za otvorenu vlast 2012. – 2013., kojeg je Vlada usvojila u travnju 2012., a nastao je u stvarnom dijalogu između državnih službenika i aktivista, smatramo korisnom polugom poticanja poboljšanja u otvorenosti institucija vlasti. Plan sadrži niz mjera, s naglaskom na transparentno upravljanje proračunom, javne nabave, rad javnih poduzeća, financiranje političkih stranaka, javni uvid u imovinu dužnosnika i rukovodećih službenika, pristup informacijama i sudjelovanje javnosti u oblikovanju javnih politika. Svaka mjera razrađena je u niz aktivnosti sa specificiranim rokovima i nositeljima i dodatnim financijskim sredstvima. Ovaj dokument shvaćamo kao niz konkretnih političkih obaveza za podizanje kvalitete javnog upravljanja i participativne demokracije te sustavno sprječavanje korupcije čiju će provedbu organizacije civilnog društva okupljene oko Platforme 112 aktivno podupirati i kritički pratiti.**

**No u praksi se pokazalo da provedba mnogih mjera Akcijskog plana Partnerstva za otvorenu vlast zahtijeva izravnu političku potporu koja ide povrh spremnosti pojedinih službenika, pa i dužnosnika koji ponekad djeluju kao entuzijasti unutar tromog sustava.** Pokazatelj toga je ogromna količina energije uložena u provedbu mjere Akcijskog plana za izmjenu Poslovnika. Ukoliko nova vlast ispuni preuzete obveze, opravdat će spremnost Hrvatske da se pred svojim građanima, ali i u međunarodnom kontekstu dokaže i založi za otvorenost kao temeljno načelo demokratske vladavine.

### **Sloboda okupljanja**

**Novim Zakonom o javnom okupljanju, a u skladu sa odlukom Ustavnog suda, omogućuje se javno okupljanje na Markovom trgu, što načelno predstavlja ispunjenje našeg zahtjeva ali i predizbornog obećanja nove vlasti.** Prvi prijedlog Zakona bio je izrazito restriktivan i u pogledu prostora okupljanja (20m od Vlade i od Sabora) te broja sudionika okupljanja (250 osoba). Nakon reakcije organizacija civilnog društva i medija, Ministarstvo unutarnjih poslova je promijenilo neke od spornih odredbi Zakona na način da se sada prostor za okupljanje ograničava na 10 metara od Vlade/Sabora i 20 metara od Ustavnog suda te na 1500 osoba. Dodatno, organiziranje mirnog okupljanja i javnog prosvjeda je ograničeno na vrijeme od 8 do 22 sata. Zakonom se propisuju i pravci kojima se stiže na Markov trg u slučaju javnog okupljanja.

**No zahtjevi vezani uz mogućnost održavanja mirnog okupljanja i javnog prosvjeda su djelomično ostvareni.** Naime, ograničavanje prosvjeda u pogledu broja osoba koje mogu sudjelovati na prosvjedu smatramo pretjerano restriktivnom mjerom (posebno kada se primjenjuje generalno na sve prosvjede), teško provedivom za organizatore prosvjeda te diskriminatornom u odnosu na one građane koji ne mogu sudjelovati na prosvjedu. Propisivanje pravaca (ulica) kojima građani mogu dolaziti na Markov trg u slučaju javnog okupljanja smatramo također pretjerano restriktivnim, ali pozdravljamo odredbu kojom je osobama s invaliditetom i otežanim kretanjem omogućeno da dođu iz alternativnog pravca. Isto tako, smatramo kako je problematično i vremensko ograničavanje održavanja prosvjeda.

Što se tiče ostalih zahtjeva vezanih uz obveze organizatora mirnog okupljanja i javnog prosvjeda te jasno definiranje postupanja vezanog uz ograničavanje mirnog okupljanja i javnog prosvjeda, vlast nije učinila ništa, tj. nije započela proces izmjena i dopuna Zakona o javnom okupljanju kao što smo tražili. **Nije učinjen napredak s obzirom na naš zahtjev za uvođenjem sankcija za upotrebu prekomjerne sile u policijskom postupanju prilikom nenasilnih prosvjeda i akcija građanskog neposlušna, uz zabranu privođenja, uhićivanja i prekršajnog gonjenja nenasilnih prosvjednika.** Tome je dokaz slučaj deložacije obitelji u Zadru kada je policija ponovno privodila prosvjednike koji su pružali pasivan otpor. Dosad nema odaziva Ministarstva unutarnjih poslova na naš prijedlog sastanka s obzirom na ovaj problem.

Počelo je formalno sa radom Povjerenstvo za rad po pritužbama Ministarstva unutarnjih poslova koje je osnovano na temelju sadašnjeg Zakona o policiji i predviđa samo tri člana Povjerenstva za rad na svim pritužbama nad radom i postupanjem policije prema građanima. **Već sam početak**

**rada je pokazao da ovako postavljeno Povjerenstvo neće imati kapaciteta baviti se kvalitetno i neovisno pritužbama građana, već da je potrebno model decentralizirati na razini policijskih uprava i uspostaviti na razini Ravnateljstva Povjerenstvo koje radi kao drugostupanjsko tijelo.**

### **Sloboda izražavanja/medijska politika**

**Nova vlast je putem djelovanja Ministarstva kulture pokrenula pozitivne promjene u nove medijske politike koja bi trebala polaziti od zaštite javnog interesa u području medija i novinarstva. To smatramo ključnim preduvjetom demokratičnosti i pravednosti hrvatskog društva. Do kraja 2013. očekujemo oblikovanje nove medijske politike, i to u otvorenom procesu u suradnji sa svim ključnim dionicima, a posebno novinarskom strukom.**

Vežano uz javne medije, u prvih šest mjeseci mandata Ministarstvo kulture angažiralo se oko rješavanja krize na HRT-u, pripremom izmjena Zakona o HRT-u, što je sredinom 2012. napokon urodilo i smjenom kompromitiranog poslovnog i uredničkog vodstva. No, istodobno je ukidanje Vjesnika posljedicom dvaju desetljeća izuzetno loše upravljačke politike i podvrgavanja toga dnevnika dosljednoj političkoj kontroli. Sudbina Vjesnika ne smije zateći druge javne medije. Smatramo da su hrvatskoj javnosti potrebni kvalitetni i utjecajni javni mediji, koji bi obavljali funkciju relevantnog informiranja i educiranja građanki i građana. Zahtijevamo i spas Vjesnikove arhive, koja bi trebala biti prebačena u Hrvatski državni arhiv, gdje bi bila dostupna i u digitalnom obliku svim zainteresiranim korisnicima i korisnicama.

U trenutku objave ovog Izvještaja u saborskoj su proceduri izmjene Zakona o elektroničkim medijima kojima se definiraju status, prava i odgovornosti neprofitnih elektroničkih medija, kao i omogućavanje njihova pristupa Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija. Ukoliko Zakon bude izglasan, Vijeće za elektroničke medije će u roku od 90 dana donijeti pravilnik koji će određivati kvotu na koju će imati pravo neprofitni mediji, kriterije itd. Bitno je što prijedlog Zakona predviđa da se taj podzakonski akt donese uz pribavljeno mišljenje Ministarstva kulture.

U vezi transparentnosti koncesijskih ugovora, što je jedan od zahtjeva Platforme 112, Agencija za elektroničke medije je na svojim stranicama objavila koncesijske ugovore, ali bez njihovog bitnog dijela – natječajne ponude na osnovi koje su dotične TV i radijske kuće dobile koncesiju. Agencija za zaštitu osobnih podataka je 5. veljače 2013. riješila zahtjev iz listopada 2012. za provođenjem testa javnog interesa koncesijskih ugovora zbog toga što je Vijeće za elektroničke medije svojom odlukom onemogućilo pristup javnosti ponudama koje su sastavni dio tih ugovora, na rok od 5 godina. Agencija za zaštitu osobnih podataka je poništila rješenje Agencije za elektroničke medije i zatražila od njega da ponovo riješi slučaj, što Vijeće za elektroničke medije nije napravilo u zakonski zadanom roku. Test javnog interesa nije mogao napraviti, jer se Agencija za elektroničke medije oglušila o zahtjev Agencije za zaštitu osobnih podataka da mu dostavi tražene informacije.

U raspravama o izmjeni Zakona o elektroničkim medijima lome se koplja treba li poticati samo medije-koncesionare radijskih i televizijskih koncesija, a ostaje otvoreno pitanje kako poticati neprofitne koncesionare primjerice televizijskih frekvencija, kada takvih u Hrvatskoj nema (do nedavnog osnivanja Studentske televizije na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu), a sam njihov izostanak je značajan signal da nešto sustavno u okruženju za razvoj i održivost takvih medija ne valja. Važno je ukazati na činjenicu da nekolicina neprofitnih radija, koja danas u Hrvatskoj postoje, su radija koja imaju velike organizacije u svojoj pozadini, podržavane iz javnih sredstava, kao što su fakulteti, bolnice ili Katolička crkva. **Sam status neprofitnih radija i televizija je dovoljan indikator da okružje za njihov rad treba mijenjati i učiniti ga poticajnim i neprofitnim produkcijama, koje danas uglavnom vode organizacije civilnog društva, a koje pokazuju interes graditi neprofitne medije na tragu svog dosadašnjeg iskustva i dugogodišnjeg rada.**

Iz tih razloga smatramo da će se stvari u medijskoj politici i zakonodavstvu trebati temeljito mijenjati u smislu cjelovitog uređenja medijskog prostora, lakše dostupnosti frekvencija za neprofitna radija i televizije, te poticanju veće društvene odgovornosti komercijalnih medija, kao i



medijskog sektora u cjelini. **Treba propitati ulogu Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija – je li istome cilj poticanje pluralizma u javnom prostoru ili očuvanje i institucionalna potpora komercijalnim medijima?** Kako je razvidno iz Pravilnika za dodjelu sredstava iz Fonda, na Fond se prijavljuju isključivo emisije i obrazlaže njihova uloga u kontekstu pluralizma i javnog dobra, a ne prijavljuju se lokalni i regionalni komercijalni mediji sa svojim cjelokupnim medijskim značajem, za institucionalnu potporu njihovoj održivosti.

**Uzmemo li u obzir jak otpor iz medijskog biznisa prema novoj medijskoj politici koja u prvom redu promišlja javni interes, a ne stjecanje profita, zdušno podržavamo napore Ministarstva kulture, a od Vlade zahtijevamo dosljednost u provedbi ove zahtjevne reforme od presudnog značaja za demokratizaciju čitavog društva.**

## **Ocjena rada nove vlasti s obzirom na borbu protiv korupcije i za javni interes**

Javni interes vidimo kao nit vodilju i načelo djelovanja svih nositelja javnih dužnosti te glavni kriterij za donošenje odluka. Nedvosmislene, precizne zakonske odredbe, procedure i kriteriji vezani uz raspolaganje javnim resursima jedini su jamac zaštite javnog od privatnih i posebnih interesa i korupcije. Stoga od nove vlasti, putem naših petnaest specifičnih zahtjeva u ovom području tražimo:

- ✓ postavljanje institucionalnog i zakonodavnog okvira koji će učinkovito sprečavati i kažnjavati političku korupciju unutar tijela javne vlasti;
- ✓ zaštitu prirodnih i javnih resursa od partikularnih interesa;
- ✓ veća izdavanja za odgojno obrazovni sustav koji će svakom građaninu/ki osigurati jednakopravnost prilikom upisa u vrtiće, škole i visokoškolske ustanove.

### **Postavljanje institucionalnog i zakonodavnog okvira koji će učinkovito sprečavati i kažnjavati političku korupciju unutar tijela javne vlasti**

U pogledu zahtjeva za postavljanjem institucionalnog i zakonodavnog okvira koji će učinkovito sprečavati i kažnjavati političku korupciju unutar tijela javne vlasti, Platforma 112 svoje je ključne zahtjeve usmjerila na područje upravljanja sukobom interesa i kvalitetnim nadzorom tijeka novca u politici.

**Vežano uz izmjene važećeg Zakona o sprečavanju sukoba interesa**, nakon što je u studenom 2012. Ustavni sud ukinuo nekoliko odredbi Zakona o sprečavanju sukoba interesa – odredbu prema kojoj su banke na zahtjev Povjerenstva bile dužne dostaviti podatke o imovini dužnosnika, čak i kad su zaštićeni bankarskom tajnom, kao i odredba prema kojoj Povjerenstvo može izravno tražiti podatke od poslovnih subjekata izvan sustava državne i javne vlasti, kao i ovlast da utvrdi nesklad između imovine koju je dužnosnik prijavio u imovinskoj kartici i podataka Porezne uprave te ovlast Povjerenstva da "utvrđuje činjenice vlastitim radnjama", što je obrazloženo nedovoljnom jasnoćom odredbe koja ostavlja mogućnost za preširoko tumačenje – u veljači 2013. je osnovana radna skupina za evaluaciju postojećeg Zakona i predlaganje unapređenja postojećeg rješenja.

S obzirom na uočenu potrebu da se učinkovito detektira i upravlja sukobom interesa, važno je napomenuti da je predsjednica Ustavnog suda Jasna Omejec obrazlažući odluku Suda iz studenog 2012. istaknula da sukob interesa ne znači nužno korupciju: "Taj sukob uvijek može nastati spletom životnih okolnosti, no bitno je da se taj predvidljivi ili potencijali sukob djelotvorno spriječi, odnosno da se aktualni i realni sukob djelotvorno riješi. Bude li to učinjeno, nema ni kažnjivog ponašanja, nema ni korupcije, nema ni kazne". Predsjednica Ustavnog suda je ocijenila je da je zakonodavac u pojedinim odredbama zakona "pogrešno poistovjetio sukob interesa s kaznenim, odnosno koruptivnim ponašanjem pa je Povjerenstvu za sprječavanjem sukoba interesa dao ovlasti koje su inherentne progonu kaznenih djela i odlučivanju o kaznenoj odgovornosti".

Početak 2013. proveden je javni natječaj za izbor članova Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, na kojem su kriteriji bili istovjetni kao i na prethodnom natječaju, odnosno nisu uključivali iskustvo i reference u borbi protiv korupcije i sukoba interesa. Na natječaj se javio velik broj osoba, od kojih neke nisu dozvolile da se javno objave njihovi životopisi s obzirom da tekst natječaja nije imao upozorenje o osobnim podacima. Obavljen je razgovor s kandidatima koji su zadovoljavali formalne kriterije i koncem siječnja 2013. odabrano je pet članova Povjerenstva.

**Vezano uz financiranje političkih stranaka i kampanja**, povećanje transparentnosti financiranja uvedeno je u strateške dokumente: u Akcijskom planu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast mjera 6.2 propisuje da je potrebno "stvoriti preduvjete za javnu objavu i trajnu dostupnost podataka o donatorima izbornih kampanja i redovnog političkog djelovanja". Također, u Akcijskom planu uz Strategiju suzbijanja korupcije mjera 115 predviđa "ustrojavanje baze podataka za donatore političkih stranaka i kampanja". U skladu s time, radna skupina u kojoj su sudjelovali i predstavnici civilnog društva (članica Platforme 112 GONG i Transparency International Hrvatska) izradila je nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, koji je Vlada uputila u saborsku proceduru. U nacrtu se predlaže obaveza da se godišnji financijski izvještaji i izvještaji o financiranju izborne promidžbe trajno objavljuju u lako pretraživom formatu te da podaci o troškovima oglašavanja i ostvarenim popustima budu detaljniji. Također, predlaže se ograničavanje roka za prikupljanje donacija samo za vrijeme predizborne kampanje, jer se do sada donacije moglo prikupljati i do 30 dana nakon završetka kampanje, što je otvaralo prostor za postizborne kalkulacije. Predložene izmjene Zakona, usvojene krajem veljače 2013., trebale bi dodatno poboljšati pravni okvir financiranja političkih stranaka i izbornih kampanja i smanjiti prostor za manipulacije.

I dalje nema naznaka promjena u smjeru zahtjeva Platforme 112 koji se odnose na učinkovitije detektiranje nezakonitog bogaćenja putem primjene mehanizma neobjašnjivog bogatstva u skladu s člankom 20. Konvencije o sprječavanju korupcije te uspostave mehanizama za građanske prijave Poreznoj upravi uočenih nerazmjera imovine i prihoda, kao što nema niti naznaka da će se pojačati zakonska zaštita zviždača, aktivista i novinara u slučajevima korupcije.

### **Zaštita prirodnih i javnih resursa od partikularnih interesa**

Vezano za ovo područje, smatramo kako je iznimno loše što se, u samo godinu dana Vlade, u Ministarstvu zaštite okoliša i prirode, promijenila čelna osoba. Posljedica toga jest primjerice da novi krovni propisi poput Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o zaštiti prirode i Zakona o otpadu nisu doneseni niti gotovo godinu dana nakon provedene javne rasprave. Isto tako, očito je kako te dvije osobe imaju sasvim drugačiju politiku zaštite okoliša i prirode, što pokazuje kako Vlada nema neku zajedničku viziju očuvanja okoliša i prirode gdje je nužno vidjeti kontinuiran rad.

Prošla Vlada je nekoliko mjeseci prije parlamentarnih izbora na vrhuncu populizma donijela Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, kojim se gotovo bez ikakvih kriterija dopušta legalizacija velikog dijela nelegalno izgrađenih objekata. Nova Vlada radi jedan veliki korak natrag te Sabor u srpnju 2012. godine usvaja novi Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim građevinama (NN 86/12). Tim je propisom prestao važiti Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama NN90/11, ali se može primjenjivati na postupke započete za vrijeme njihova trajanja. Sadržaj Zakona je neprihvatljiv jer omogućava legalizaciju gotovo svih nezakonitih zgrada bez nijansiranja različitih oblika bespravne gradnje, devastaciju zaštićenog obalnog područja mora, osobito vrijednog poljoprivrednog zemljišta i zaštićenih šuma te ekstra profit krupnim bespravnim graditeljima.

Neprihvatljivo je što je novi Zakon ukinuo čak i minimalna ograničenja prijašnjeg Zakona te omogućio legalizaciju na površinama izvan građevinskog područja u zaštićenom obalnom području mora u pojasu do 70m, na osobito vrijednom poljoprivrednom zemljištu i u zaštićenim šumama.

Zelena akcija je, u javnoj raspravi prije donošenja Zakona, ponovo tražila ukidanje istog, jer smatra kako se taj propis ne može popraviti, što nije usvojeno, kao ni konkretni komentari na tekst propisa.

Problem bespravne gradnje predstavlja ozbiljan i kompleksan problem te ga se ne može riješiti preko noći zakonom koji bi faktički izjednačio sve tipove bespravne gradnje. Prije donošenja bilo kakvog zakona, potrebno je tipizirati sve oblike bespravne gradnje te zatim precizno kvantificirati koliko primjerice ima bespravno izgrađenih objekata koji su namjenom, veličinom i smještajem u skladu s prostornim planom, koliko ima previsokih objekata, koliko ima preširokih objekata, a koliko je objekata izgrađeno izvan građevinskog područja budući da to nisu ravnopravni oblici bespravne gradnje i ne može se s njima postupati na isti način. Nakon izrade detaljne analize stanja potrebno je otvoriti široku prethodnu javnu raspravu, s ciljem pronalaska najboljeg modela legalizacije bespravno sagrađenih objekata. Tek nakon toga, temeljem zaključaka prethodne javne rasprave je potrebno izraditi Nacrt prijedloga zakona koji se upućuje u javnu raspravu.

Slično kao u gore-navedenom primjeru, bivša Vlada je pet mjeseci prije parlamentarnih izbora promijenila Zakon o poljoprivrednom zemljištu te smanjila iznos naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta sa 50% na 5%, odnosno sa 100% na 10% za osobito vrijedno i vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište, i time dodatno povećala prostor za špekulacije sa zemljištem i korupciju prilikom izmjena prostornih planova i omogućila nepovratno uništavanje visoko vrijednog poljoprivrednog zemljišta kao resursa za budući razvoj Hrvatske. Na žalost, nova Vlada nije napravila ništa da ukine ove potencijalno koruptivne elemente Zakona, čime je dala prešutni pristanak daljnjoj devastaciji poljoprivrednog zemljišta.

Prijedlog novog Zakona o poljoprivrednom zemljištu ušao je saborsku proceduru te prošao prvo čitanje. Njime se navodno „pooštravaju uvjeti promjene namjene poljoprivrednog zemljišta“. Budući da je prethodna Vlada naknade za to smanjila za 10 puta, očekivalo se da će ih sadašnja Vlada za toliko i povećati, no to nije predviđeno, mada će naknade ipak biti nešto veće no do sada. Međutim, visine naknada za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta iz nacрта prijedlog Zakona u iznosu od 50% i 80% od tržišne vrijednosti zemljišta, smanjena je na 25% i 50% bez obrazloženja zašto je do toga došlo. Nadalje, Zakon još uvijek predviđa kako je investitor oslobođen plaćanja naknade za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta pri gradnji igrališta za golf. Ta iznimka, za razliku od svih ostalih, ne može naći uporište u Ustavu te je svakako treba izbaciti iz propisa. Isto tako, novim se Zakonom želi uvesti potpuna centralizacija upravljanja poljoprivrednim zemljištem tj. sve zadatke vezane za to povjerilo bi se Agenciji za poljoprivrednim zemljištem. Budući da je spomenuta Agencija osnovana još 2009. te do danas nije zaživjela, upitno je hoće li i sada imati kapaciteta za obavljanje tako brojnih i odgovornih zadaća.

U prijedlogu Zakona dakle, sve odluke donose Agencija za poljoprivredno zemljište i Povjerenstvo koje se sastoji od tri člana, od kojih je samo jedan predstavnik jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalazi predmetno poljoprivredno zemljište. Taj sustav predložen je kako bi se ubrzali npr. postupci davanja u zakup poljoprivrednog zemljišta što se trenutno realizira vrlo sporo, no nije jasno na koji način će se postupci ubrzati ako će jedno tijelo obavljati poslove koji su do sada bili raspoređeni na sve jedinice lokalne samouprave. Smatramo kako ovaj Prijedlog zakona nikako nije reformski jer ni sa čime ne potiče zadrugarstvo i obiteljska poljoprivredna gospodarstva već, upravo suprotno, potiče okrupnjivanje poljoprivrednog zemljišta, tj. omogućava monopolizaciju poljoprivrednog zemljišta. Smatramo da ovaj Zakon vodi parceliziranom pristupu te poljoprivrednu proizvodnju ostavlja previše izloženom „nepredvidljivim tijekovima slobodnog tržišta i izoliranoj volji pojedinaca“ na što je i Ustavni sud upozorio kao nedopustivo. Ovakvim pristupom onemogućava se bilo kakav strateški pristup i planiranje te se dovode u pitanje već postojeće inicijative i politike upravljanja poljoprivredom na područnoj razini. Izrazito lošim ocjenjujemo i činjenicu da je ovaj Zakon bio na javnoj raspravi usred ljeta (zadnji dan rasprave je bio 20. kolovoza!), te smatramo da stoga nije bilo volje da se organizira široka i kvalitetna javna rasprava.

Pojedini gospodarstvenici i političari pod izlikom ublažavanja posljedica financijske krize ističu potrebu za privatizacijom tvrtki koje obavljaju javne i komunalne usluge ili upravljaju prirodnim resursima. Ovakvi potezi u pravilu rezultiraju poskupljenjem javnih usluga te prekomjernom eksploatacijom prirodnih resursa. Stoga tražimo od Hrvatskog sabora usvajanje sSaborске deklaracije kojom bi se ovakav scenarij onemogućio.

Zakon o vodama se mijenjao već nekoliko puta samo u posljednje dvije godine. Postoji jak pritisak za ublažavanje odredbi o upravljanju vodnim resursima, kako bi se omogućila veća ekonomska eksploatacija. U tom je smislu, u travnju 2012. Zakon o vodama izmijenjen kako bi bolje reguliralo vađenje šljunka i jaružanje. Prijedlog koji je bio dostupan javnosti i dalje je dozvoljavao vađenje šljunka i jaružanje, ali je predviđao prepreke i uvjete kako bi se spriječilo prekomjerno iskorištavanje. Međutim, u prosincu 2012. bili smo u mogućnosti dobiti kopiju izmjena Zakona o vodama koje su pripremljene nakon zatvaranja javnih konzultacija te upućene u Europsku komisiju na provjeru. Radilo se o značajnim promjenama čak trećine prijedloga te se, između ostalog, uklanjaju mnoge prepreke i uvjeti koje su prethodno postojale u svrhu sprječavanja prekomjernog iskorištavanja voda. Zelena akcija je komentare na taj najnoviji nacrt poslala Europskoj komisiji, osobito upozoravajući na izigravanje svrhe javne rasprave te na potrebu ponavljanje iste. Prema našim saznanjima Europska komisija je tražila reviziju, ne samo nacrt izmjena, već i postojećeg Zakona o vodama i njegovih izmjena.

U siječnju 2013. organizirana je javna rasprava o Nacrtu prijedloga zakona o strateškim investicijama Republike Hrvatske, iako nije u planu normativnih aktivnosti Vlade. Taj zakonski prijedlog, slično kao nekad Zakon o igralištima za golf, investitore stavlja u povlašten položaj te stvara podlogu za rasprodaju najvrednijih resursa tj. poljoprivrednog i šumskog zemljišta i to sve po iznimno brzim procedurama koje nikako neće omogućiti sudjelovanje javnosti. Naime, taj propis predviđa rok od svega deset dana za izdavanje dozvola potrebnih za tzv. strateški projekt, a sve odluke oko tih projekata stavlja u ruke svega par osoba u Vladi. Ukoliko se usvoji kako je planirano u hitnom postupku, ovaj će Zakon omogućiti dalju devastaciju prirodnih resursa, a za potrebe tzv. strateških investicija, a stvara i podlogu za korupciju te pljačku zemljišta. Okupljena je koalicija organizacija civilnog društva i stručnjaka koji su udružili snage i znanja u borbi protiv usvajanja ovog Zakona te su pripremili komentare na Zakon. Izuzetno je loše što je javna rasprava za ovako važan propis bila organizirana u svega nekoliko dana (devet), što nije dalo mogućnost da se provede kvalitetna i široka javna rasprava.

Vezano uz zahtjeve koji se odnose na veća izdavanja za odgojno obrazovni sustav koji će svakom građaninu/ki osigurati jednakopravnost prilikom upisa u vrtiće, škole i visokoškolske ustanove, umjesto u predizbornom programu najavljenih i nužnih povećanja izdvajanja za znanost i visoko obrazovanje ukupna su izdvajanja u tom području dodatno smanjena.

Najavljenim usklađivanjem upisnih kvota na fakultetima s potrebama tržišta rada, nova Vlada namjerava delegirati kreiranje obrazovnih politika projekcijama, ustvari spekulacijama o budućim gospodarskim trendovima čime otvara prostor za daljnju redukciju društva primarno na tržište, a sveučilišta na doslovce tvornice radne snage. Neprestano promjenjivo tržište nikako ne može biti valjana mjera oblikovanja visokoobrazovnog polja.

Najavljeno besplatno obrazovanje i u izvedbi nove Vlade daleko je od besplatnog obrazovanja kako je ono bilo artikulirano u studentskim prosvjedima 2009. i prošlogodišnjem štrajku akademskih radnika. Varirajući u najavama od besplatnog studija za sve redovite studente do besplatnog školovanja za sve redovite i uspješne studente i ova Vlada očito ne namjerava napraviti ništa kako bi se, s jedne strane, zaustavila višegodišnja loša praksa pojedinih hrvatskih fakulteta da samo zbog prihoda od školarina upisuje prekomjeran broj studenata, kao i etički neprihvatljiva financijska penalizacija studenata, odnosno tzv. mogućnost „otkupa neuspjeha“.

U tom smislu tražimo od Ministarstva obrazovanja, znanosti i sporta da otvori dijalog sa Sindikatom visokog obrazovanja i znanosti „Akademska solidarnost“ kako bi dugoročna politika razvoja visokog obrazovanja i znanosti uključila polazišta Sindikata izražena u njihovoj Deklaraciji.

### **Ocjena rada nove vlasti s obzirom na ravnopravnost i dostojanstvo svih ljudi**

Zaštita i promocija ljudskih prava, posebno prava ranjivih i manjinskih skupina u Hrvatskoj trebala bi biti jedno od primarnih načela u kreiranjima javnih politika. Kako je dio standarda zaštite ljudskih prava ušao u domaće zakonodavstvo kroz proces pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, očekujemo od nove vlasti da bez obzira na izostanak pritiska „izvana“ samostalno snažno promovira i poštuje standarde zaštite ljudskih prava, naročito ranjivih i manjinskih skupina u Hrvatskoj. **Stoga od nove vlasti tražimo provedbu 39 zahtjeva usmjerenih na:**

- ✓ unapređenje i dosljednu primjenu antidiskriminacijskih zakonskih odredbi, uključujući i primjenu predviđenih sankcija;
- ✓ unapređenje pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu socijalno isključenih građana/ki, naročito u odnosu na obaveze preuzete Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom;
- ✓ uspostavu efikasnih mehanizama ostvarenja radničkih prava;
- ✓ učinkovit i uistinu nezavisni građanski nadzor nad sigurnosnim aparatom: vojskom, policijom i sigurnosno-obavještajnim službama;
- ✓ promociju ljudskih prava i izgradnju mira u vanjskoj politici Republike Hrvatske, kroz međunarodnu razvojnu suradnju.

### **Unapređenje i dosljedna primjena antidiskriminacijskih zakonskih odredbi, uključujući i primjenu predviđenih sankcija**

U jednom od najosjetljivijih područja suzbijanja diskriminacije, a to je proporcionalno zapošljavanje manjina u tijelima državne uprave još uvijek nema napretka. Niti nova vlast nije pokazala značajne inicijative u pogledu ispunjavanja zahtjeva za sustavno i potpuno provođenje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, posebice članka 22., kao niti za uspostavu neovisnog nadzora nad provedbom postupaka natječaja za zapošljavanje u državnim i javnim službama koji bi omogućio efikasnu kontrolu nad primjenom navedene odredbe Ustavnog zakona.

S druge strane, Vlada je pokazala političku volju za implementaciju članka 12. Ustavnog zakona o pravima nacionalnim manjina koji jamči ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnim manjinama koje na području određene jedinice lokalne samouprave čine najmanje trećinu stanovništva na teritoriju te općine ili grada. Tako je nakon objava rezultata popisa stanovništva donijeta odluka o ravnopravnoj upotrebi srpskog jezika i ćirilice pisma na području grada Vukovara, međutim ova odluka je naišla na izrazito negativne reakcije javnosti, nekih političkih stranaka, kao i nekih medija. Uslijedili su i prosvjedi protiv „uvođenja ćirilice“ organizirani od strane braniteljskih udruga. U ovom primjeru Vlada je pokazala odlučnost da ustraje na poštovanju i implementaciji Ustavnog zakona o pravima nacionalnim manjina usprkos nepopularnosti ovog poteza. Unatoč podršci Vladi za punu implementaciju ove odredbe, želimo skrenuti pozornost na potrebu pripreme lokalne zajednice za uvođenje dvojezičnosti, posebno u područjima u kojima su ratne traume još uvijek prisutne i gdje su zajednice još uvijek podijeljene po etničkoj osnovi. U tom smislu, organizacije civilnog društva koje rade na izgradnji mira i poštovanju ljudskih prava voljne su organizirati procese etničkog dijaloga u tim zajednicama na temu dvojezičnosti. No, za dugoročnu održivost izgradnje povjerenja u tim zajednicama nužan politički konsenzus oko poštovanja domaćih i međunarodnih normi zaštite prava nacionalnih manjina, koji za sada očigledno ne postoji.

Unatoč najavama Vlade da će nakon tehničkih izmjena i dopuna Zakona o suzbijanju diskriminacije koje su u skladu s nekim zahtjevima Platforme 112, u rujnu prošle godine osnovati radnu skupinu za supstancijalne izmjene Zakona u koje će uključiti i organizacije civilnog društva, do realizacije

nije došlo. Stoga, pozivamo Vladu da svakako otvori dijalog s organizacijama civilnog društva po pitanju izmjena Zakona o suzbijanju diskriminacije, te uvaži *policy* prijedloge Antidiskriminacijske mreže.

**Vidljiv je napredak glede revizije školskih udžbenika u pogledu rodni stereotipa, nedostatka promocije rodne ravnopravnosti i različitih oblika netolerancije i diskriminatornih stavova te homofobnih sadržaja.** Ministarstvo obrazovanja, znanosti i sporta osnovalo je u lipnju 2012. Povjerenstvo za etičku prosudbu udžbenika čiji je zadatak detektirati i ukloniti diskriminatorne, stereotipne i netolerantne sadržaje te one informacije koje nisu objektivne ili su neprimjerene za određenu dob učenika. Sastav Povjerenstva je u skladu s načelima međusektorske suradnje i stručnosti – na čelu Povjerenstva je priznata stručnjakinja dr.sc. Vedrana Spajić Vrkaš s Filozofskog fakulteta, a ostali članovi su predstavnik/ica Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljice za djecu, Vladinog Ureda za ljudska prava, Komisije za odnose s vjerskim zajednicama, Agencije za odgoj i obrazovanje, Mreže mladih Hrvatske i Centra za mirovne studije.

U pogledu zahtjeva koji se odnosi na uvođenje spolnog odgoja u obrazovni sustav možemo zaključiti da su ti sadržaji uvršteni u Kurikulum zdravstvenog odgoja te da postoji politička volja za uvođenje zdravstvenog odgoja usprkos, do sada neviđenom otporu Katoličke crkve, nekih drugih vjerskih zajednica te vjerskih ili s njima povezanih udruga. Kampanja protiv uvođenja zdravstvenog odgoja uključivala je, na žalost, i brojne dezinformacije i manipulacije roditelja i učenika, kao i seksističke i homofobne izjave osoba koje su bile javno eksponirane u kampanji. Pohvalno je da Vlada nije popustila kritikama koje su se zasnivale pretežno na predrasudama, diskriminatornim stavovima prema određenim društvenim skupinama i pseudoznanstvenim stavovima, ali isto tako smatramo da je bilo propusta u proceduri uvođenja zdravstvenog odgoja od strane Ministarstva, u komuniciranju s javnošću i nastavnicima o sadržaju Kurikuluma, kao i u pripremi materijala za nastavnike koji bi im olakšali prijenos Kurikuluma učenicima.

Od veljače 2012. radi se na pripremi Zakona o životnim zajednicama u sklopu radne skupine za izradu zakona pri Ministarstvu uprave, a u godišnjem planu normativnih aktivnosti Vlade za 2013. usvajanje ovog Zakona predviđeno je za drugo tromjesečje ove godine. **Vlada je dala jasne signale da ispunjavanje ovog Zakona neće ići kroz izmjene Obiteljskog zakona što pokazuje nespornost na potpuno ukidanje diskriminacije životnih zajednica istospolnih parova u odnosu na heteroseksualne parove u smislu omogućavanja prava na brak, ali ipak pokazuje spremnost na značajno smanjenje diskriminacije i mijenjanje društvenog stava prema pravima osoba homoseksualne orijentacije te u tom pogledu možemo govoriti o napretku prema ispunjavanju zahtjeva.**

**U pogledu zahtjeva koji se odnose na ravnopravnost spolova,** možemo zaključiti da nema značajnijih napredaka, dok je s druge strane možemo smatrati **značajnim korakom unatrag činjenicu da su Vlada i Sabor stavili izvan primjene članak 35. Zakona o ravnopravnosti spolova o primjeni kvota, a koji se trebao početi primjenjivati od lokalnih izbora 2013.** Usprkos mišljenju svih institucija zaduženih za provedbu Zakona te nevladinih feminističkih i ženskih organizacija, Vlada je dala mišljenje, a Sabor prihvatio da se definirane sankcije ne primjenjuju od lokalnih izbora 2013., već od lokalnih izbora 2017., odnosno parlamentarnih 2019. Najavljeno je da će se mijenjati Zakona o ravnopravnosti spolova kako bi kvote počele vrijediti od parlamentarnih izbora 2015., ali nema nikakvih aktivnosti u tom smjeru.

U proceduri je novi **Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama,** ali nema obaveznog roditeljskog dopusta za muškarce. Zakon se trebao uskladiti s Direktivom 2010/18/EU čije je važna namjena upravo poticanje očeva na veće korištenje roditeljskog dopusta i time postizanje veće ravnopravnosti spolova uz očuvanje potreba obitelji. Dok se s jedne strane očevima olakšalo korištenje roditeljskog dopusta nakon što majka iskoristi svoj dio, upravo u onom dijelu kojeg bi očevo najviše i koristili (dva mjeseca nakon što majka iskoristi 12 mjeseci), smanjila se maksimalna

roditeljska naknada s dosadašnjih 2660,80 kn na 1663,00 kn. Roditeljski dopust ostao je isti kao i dosad, u trajanju šest mjeseci nakon rođenja djeteta, s naknadom u visini 100% plaće. Roditeljski dopust je sa šest mjeseci produljen na osam mjeseci ukoliko ga koriste oba roditelja. Četiri mjeseca je rezervirano za majku i četiri mjeseca za oca, s tim da se maksimalno dva mjeseca može prenijeti na onoga drugoga.

Institucije za zaštitu ljudskih prava kao i njihovo funkcioniranje od iznimne su važnosti upravo sada kada pitanje ljudskih prava više nije pitanje pristupanja Europskoj uniji, već unutarnje pitanje za koje Vlada, Sabor, sudstvo, neovisne institucije i organizacije civilnog društva trebaju preuzeti punu odgovornost. Međutim, **izbor novog Pučkog pravobranitelja/ice pokazao je nezrelost institucija za puno poštovanje procedura kao garancije demokratičnosti i neovisnosti ove jedine neovisne institucije** za zaštitu ljudskih prava sa statusom A prema Pariškim načelima. Procedura koja je trajala osam mjeseci bila je obilježena ekstenzivnim tumačenjima uvjeta natječaja, ponavljanju natječaja zbog nezadovoljstva vladajuće koalicije s predloženim kandidatima, zatim uvođenju novih kandidata/tkinja, neprihvatanju prijedloga kandidata matičnog saborskog odbora (Odbora za ljudska prava i nacionalne manjine), medijskom skandalu koji je pratio jednu od kandidatkinja te upitnosti ispunjenja uvjeta dužine radnog iskustva u struci od strane izabrane kandidatkinje. Uz to su oporbene stranke odbile sudjelovati u takvoj proceduri pa je Pučka pravobraniteljica izabrana isključivo od strane vladajuće koalicije. **Još jednom se pokazalo, da je jedna od prepreka za odabir osobe koja ima 15 godina iskustva u zaštiti ljudskih prava i uz to je prepoznata u javnosti po svom djelovanju, upravo ono na što su organizacije civilnog društva upozoravale – a to je uvjet da je Pučki pravobranitelj/ica pravnik/ica po struci. I dalje ćemo inzistirati na promjeni ove zakonske odredbe.**

Primjećujemo kako je spajanjem Vladinog Ureda za ljudska prava s Uredom za nacionalne manjine došlo i do pada kvalitete interne koordinacije vladinih politika iz područja ljudskih prava. Novi ured izgubio je proaktivnu ulogu u kreiranju i koordiniranju javnih politika koje se dotiču ljudskih prava te je time oslabljen ranije izgrađen interni vladin institucionalni mehanizam za poboljšanje kvalitete javnih politika iz područja ljudskih prava.

**U pogledu zahtjeva za donošenjem pravedne i uključujuće migracijske i integracijske politike RH došlo je do pomaka jer je RH morala donijeti Migracijsku strategiju zbog obveza prema Europskoj uniji, koja je i službeno usvojena krajem veljače.** Provedena je neadekvatna javna rasprava o nacrtu prijedloga Migracijske strategije te je ostavljeno izuzetno malo vremena (svega nekoliko dana od dana dostave nacrta strategije) za dostavu komentara. Strategija predviđa donošenje i integracijskih mjera za azilante i osobe pod supsidijarnom zaštitom te osnivanje radne skupine za provedbu Migracijske strategije za čije je članstvo upućen poziv i Centru za mirovne studije kao predstavniku organizacija civilnog društva u radnoj skupini. Unatoč tome što u sadržajnom pogledu strategija ima manjkavosti, nadamo se da će radna skupina uspjeti kroz konkretne mjere stvoriti pravedan i uključujući okvir za prihvata i integraciju tražitelja azila/azilanata. Koordinacija radne skupine je na Vladinom Uredu za ljudska prava.

Glede statusa i ostvarivanja socijalnih prava azilanata nije došlo do značajnijih pomaka: unatoč tome što je donesen Pravilnik o učenju hrvatskog jezika za tražitelje azila, azilante starije od 15 godina, **Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta jasno se odredilo da nemaju sredstva za provedbu određenih zakonskih obveza, kao što je obveza osiguranja tečaja hrvatskog jezika,** te stoga više od 20 azilanata čeka na ostvarivanje tog prava bez mogućnosti učenja jezika jer nitko ne želi preuzeti financiranje istog. U međuvremenu broj zahtjeva za azil protekle godine porastao je sa 800 zahtjeva u 2011. na 1200 u 2012. te je za očekivati brojne probleme sa smještajnim kapacitetima, kao i posljedice nedostatka integracijskih mjera.

## **Unapređenje pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu socijalno isključenih građana/ki, naročito u odnosu na obaveze preuzete Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom**

Proces ustroja novog Ministarstva socijalne politike i mladih čini se da još uvijek nije završen i dosad nova vlast nije objavila svoje prioritete u području reforme sustava socijalne zaštite i daljnje korake u ostvarenju ciljeva politike socijalnog uključivanja, što je i pristupna obveza Hrvatske.

Istodobno, i dalje je u tijeku **izrada izmjena i dopuna postojećeg Zakona o socijalnoj skrbi**, međutim zainteresirana javnost gotovo da i nema uvida u njen rad. U sadržajnom smislu postojećem Zakonu o socijalnoj skrbi, donesenom 2012. bez konzultacija sa zainteresiranom javnošću, može se prigovoriti mnogo toga, a prije svega da ignorira obveze koje je Hrvatska preuzela potpisivanjem Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Hrvatske te potpisivanjem i ratifikacijom Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (Međunarodne novine 06/07 i 05/08). Pritom je posebno sporan dio Zakona koji dosadašnju vrlo široko rasprostranjenu praksu lišavanja poslovne sposobnosti osoba s intelektualnim teškoćama ne dovodi u pitanje, već se očekuje nastavak ovakve prakse i u budućnosti – Zakon uopće ne predviđa mjere podrške ili zaštite kojima bi se umanjila potreba za provedbom postupka lišavanja poslovne sposobnosti. Dapače, u članku 71. stavku 2. Zakon lišavanje poslovne sposobnosti „nudi“ kao prečicu za ostvarivanje prava na doplatak za pomoć i njegu.

**U Hrvatskoj je trenutno oko 17.000 osoba u potpunosti lišeno poslovne sposobnosti, a ovaj Zakon za njih ne nudi nikakvu perspektivu. Nadalje, članak 19. Konvencije: Pravo na život i uključenost u zajednicu** kojim se predlažu Zakonom posebno određene usluge smještaja i dalje se temelji na kontroli života korisnika od strane pružatelja usluge, a ne na pružanju podrške i zaštiti ljudskih prava i sloboda korisnika. Također, po pitanju deinstitucionalizacije, vidljiva je ogromna razlika između djece i odraslih osoba. **Stoga predlažemo da se članak 96. Zakona koji govori o ograničavanju vremenskog trajanja u pogledu institucionalnog smještaja djece proširi i na druge moguće korisnike usluge smještaja, posebno na osobe s invaliditetom kojih je, prema posljednjim podacima, više od 8.000 smješteno u institucijama.** Unatoč članku 24. Konvencije i u članku 143. Zakona o socijalnoj skrbi stoji: „U domovima socijalne skrbi kojima je osnivač Republika Hrvatska, može se provoditi program osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja“. S druge strane, usluga pomoći pri uključivanju u procese odgoja i obrazovanja (integracija) ostaje tek načelno propisana ovim Zakonom pa ostaje snažan dojam da je ova usluga tek „ukras“ u Zakonu.

**Sve u svemu, jasno je da Zakon nastoji očuvati sadašnji model specijalnog obrazovanja osoba s invaliditetom u sustavu socijalne skrbi, a ne nudi gotovo nikakvu podršku da se ove osobe uključe u redoviti obrazovni sustav.** Posebna pitanja koje Zakon ostavlja neriješenima su ona povezana s radom osoba s invaliditetom koje koriste neku od socijalnih usluga. Naime, ako se osoba s invaliditetom koja koristi uslugu smještaja uspije zaposliti, ona je dužna čak cijelu plaću ustupiti za pokrivanje troškova svog smještaja jer cijena usluge smještaja obično uvelike prelazi iznos koji ta osoba realno može zaraditi. Iznimno je teško dokučiti koji bi bio interes osobe s invaliditetom da se zaposli kada i bez bilo kakvog rada može ostvariti potpuno isti opseg materijalnih i financijskih prava na teret Ministarstva. Kako bi se zbilja potaknulo zapošljavanje osoba s invaliditetom potrebno je osigurati mnogo više konkretne podrške, smanjiti birokraciju i administriranje, a korisnicima socijalnih usluga omogućiti zadržavanje određenog iznosa plaće.

Vlasti i Ministarstvo socijalne politike i mladih i **dalje ne žele uslugu osobnog asistenta osigurati ravnopravno svim osobama s invaliditetom niti žele ovu uslugu staviti u Zakon o socijalnoj skrbi.** Ministarstvo socijalne politike i mladih još je prije godinu dana formiralo radnu skupinu za izmjene Obiteljskog zakona, ali još uvijek nije poznato tko je u radnoj skupini, na koji način radi radna skupina, o kojim sve temama se vode rasprave, bavi li se radna skupina samo izmjenama i dopunama ili joj je zadatak izraditi novi zakon. Sve u svemu, Ministarstvo socijalne politike i mladih i ovaj proces, kao i proces deinstitucionalizacije i proces donošenja novog Zakona o socijalnoj skrbi, provodi krajnje netransparentno s vrlo malim ili gotovo nikakvim sudjelovanjem javnosti.



Zbog svih navedenih, ali i brojnih drugih razloga, nadamo da će se u najskorijoj budućnosti otvoriti široki proces konzultacija i javnih rasprava s ciljem donošenja novog Zakona o socijalnoj skrbi i novog Obiteljskog zakona i to u kontekstu stvaranja nove, uključive socijalne politike.

### **Uspostava efikasnih mehanizama ostvarenja radničkih prava**

Umjesto unapređenja radničkih prava svjedoci smo **kontinuiranih pokušaja smanjenja garancija zaštite prava radnika, a s navodnom svrhom fleksibilizacije zapošljavanja i olakšanja uvjeta poslovanja poslodavcima. Prema tome je u ovom području došlo do najvećih nazadaka.** Borba protiv duboke ekonomske krize svakako treba omogućiti poslodavcima lakše poslovanje, ali razlog njihovih teškoća nisu radnici niti Zakon o radu, već izuzetno velik administrativni teret, nedostatak poticaja za start-up poduzeća, povećanje poreznih tereta, neefikasnost javne uprave i nedostatak vizije gospodarskog razvoja Hrvatske. Makar i sami poslodavci navode te razloge kao ključne terete poslovanja, Vlada uporno i dijametralno suprotno svom programu i vrijednosnom opredjeljenju, sav teret krize prebacuje na radnike. Tako su **predviđene izmjene Zakon o radu** kojima bi se uveli jedinstveni „single open ended“ ugovori (i ukinuli ugovori na neodređeno), a koji radnike stavljaju u dugotrajan nepovoljan položaj prema poslodavcu jer uvode mogućnost otpuštanja bez valjanog razloga (tijekom i nakon probnog roka), ukupnu nižu razinu obaveza poslodavca prema radniku i državi te nižu razinu prava radnika pa se njima svi radnici stavljaju u poziciju sličnu radnicima na određeno, „part time“ zapošljavanje s ciljem omogućavanja zapošljavanja na više poslova istovremeno te prateće prekarizacija radništva. Prava radnika na sindikalno organiziranje ugrožena su posebno u privatnom sektoru, a **socijalni dijalog gotovo i da ne postoji.**

### **Učinkovit i uistinu nezavisan građanski nadzor nad sigurnosnim aparatom: vojskom, policijom i sigurnosno-obavještajnim službama**

Tijekom 2012. pokazale su se sve manjkavosti sigurnosnog aparata uzrokovane nedostatkom efikasnog i nezavisnog građanskog nadzora. Domaći mediji su u dva navrata objavili informacije o mogućoj neovlaštenoj upotrebi mjera tajnog prikupljanja podataka od strane policije kojima su navodno bili obuhvaćene osobe kao što su ravnatelj SOA-e, državni odvjetnik, privatni poduzetnici i novinari. Ove „afere“ nastale su iz činjenice da za tajnu mjeru izlista telefonskih brojeva od strane policije nije potreban sudski nalog, već je ta odluka prepuštena čelniku kriminalističke policije Ministarstva unutarnjih poslova ili osobi koju on ovlasti.<sup>3</sup> Identičan je slučaj i za izliste od strane sigurnosno-obavještajnih agencija gdje nalog za ovu mjeru odobravaju ravnatelji sigurnosno-obavještajnih agencija pisanim i obrazloženim nalogom u okviru propisanog djelokruga. Nedostatak neovisnog nadzora nad mjerama tajnog prikupljanja podataka od strane Ministarstva unutarnjih poslova što se jasno pokazalo kroz aferu „Hrvatski Watergate“ koja je dovela do međustranačkih obračuna putem iniciranja mjera izlista telefonskih brojeva te u konačnici i proizvela iznimnu reakciju javnosti. **Nakon istraga saborskog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, javnost nije dobila nikakvu povratnu informaciju o prekoračenjima ovlasti i eventualnom političkom karakteru poduzetih mjera. Na temelju ovih afera možemo opravdano zaključiti da nedostatak nadzora dovodi do realne mogućnosti svakodnevnog zlorabe ovlasti policije u pogledu mjera tajnog prikupljanja podataka.**

Osim navedenog, u siječnju je u javnost procurila informacija da USKOK istražuje nenamjensko trošenje dva i pol milijuna kuna od strane Vojne sigurnosno-obavještajne agencije, zbog čega su dva generala navodno uključena u aferu, trebala biti smijenjena. Upravo je jedan od zahtjeva Platforme 112 **iskazivanje troškova Vojne sigurnosno-obavještajne agencije** u sklopu obrambenog dijela državnog proračuna što bi doprinijelo većoj transparentnosti te Agencije i prevenciji nenamjenskog trošenja sredstava.

---

<sup>3</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima (NN 76/09), članak 68.

Platforma 112 podržala je prijedloge Centra za mirovne studije i nezavisnog stručnjaka Đure Lubure da se u najkraćem mogućem roku donese **posebni Zakon o građanskom nadzoru nad sigurnosnim aparatom koji bi regulirao građanski nadzor i nad Sigurnosno-obavještajnom agencijom i nad postupanjem policije** na način da:

- a) definira novo, **jedinstveno i potpuno samostalno tijelo za nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija i policije** u dijelu primjene mjera tajnog prikupljanja podataka koje uz to ima i funkcionirajući ured;
- b) se tijelo za nadzor sastoji od **predstavnik organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom ljudskih prava, predstavnicima akademske zajednice koji se bave sigurnosnim pitanjima i pitanjima prava građana te stručnjaka za mjere tajnog prikupljanja podataka**. Tražimo da članove tijela bira Savjet za razvoj civilnog društva kako bi se u potpunosti izbjegli politički utjecaji i dogovori oko članova, a članovi ne smiju biti pripadnici stranaka te moraju imati visoke kompetencije iz zaštite ljudskih prava i druge potrebne specijalnosti;
- c) tijelo mora imati jasnu **ovlast nenajavljenog i u potpunosti otvorenog pristupa svim institucijama i pojedincima koji rade na mjerama tajnog prikupljanja podataka, uključujući i Operativno-komunikacijski centar** te ovlasti slobodnog informiranja javnosti o utvrđenim povredama ljudskih prava građana kroz mjere tajnog prikupljanja podataka te narušavanju profesionalnosti i depolitiziranosti sustava kada je to opravdano zaštitom javnog interesa uz potrebnu zaštitu nacionalne sigurnosti i osobnih podataka;
- d) **se mjere tajnog prikupljanja izlista telefonskih brojeva** (bilo od strane sigurnosno-obavještajnih agencija ili od strane policije) **moraju staviti i pod pravosudni nadzor**, tj. za njihovo provođenje je potrebno odobrenje nadležnog suda kako bi se procijenila opravdanost i neophodnost takvih zahtjeva;
- e) se saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost otvori prema **vanjskim stručnim članovima** koji bi unaprijedili rad tog Odbora i doprinijeli većem povjerenju građana u saborske institucije zadužene za nadzor nacionalne sigurnosti;
- f) **se hitno prekine sa višegodišnjom praksom da ministar unutarnjih poslova ujedno ima funkciju člana Vlade zaduženog za nacionalnu sigurnost**, a time i funkciju predsjednika Savjeta za koordinaciju sigurnosno-obavještajnih agencija jer to dovodi do koncentracije sigurnosno-obavještajnih informacija u jednoj osobi.

**Unatoč tome što smo u prošlom izvještaju kao važan napredak istakli proces donošenja Strategije nacionalne sigurnosti Hrvatske**, nadležna radna grupa za izradu Strategije nije uspjela ispoštovati zadane rokove te se kasni s izradom same Strategije. Pomak je ostvaren kroz donošenje transparentne odluke Vlade iz koje su jasno vidljivi rokovi izrade Strategije te je u odluci integrirana javna rasprava koja se mora provesti oko tog dokumenta. Važan pomak je i u činjenici da izradu Strategije po prvi puta ne koordinira Ministarstvo obrane, već Ministarstvo vanjskih i europskih poslova.

U radu Sabora također nije došlo do otvaranja Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost za vanjske članove, što smatramo da **doprinosi manjku transparentnosti i građanskog nadzora nad sigurnosnom politikom Hrvatske**.

### **Promocija ljudskih prava i izgradnja mira u vanjskoj politici Republike Hrvatske kroz međunarodnu razvojnu suradnju**

U prvih godinu dana rada Vlade **vidljiv je načelan snažan zaokret u prioritetima vanjske politike Hrvatske usmjerenih ka zaštiti ljudskih prava** kroz njihovo uvrštavanje u prioritete međunarodne razvojne suradnje Hrvatske. Po prvi put kao prioriteta su definirani zaštita ljudskih prava, prava žena, izgradnja mira i pomoć u razvoju civilnog društva. Osim navedenog jedan od prioriteta je i pomoć zemljama regije u procesu pristupanja Europskoj uniji. Uspostavljena je međuresorna koordinacija koja se redovito sastaje i uključuje i pripadnike civilnog društva kao i

predstavnik Ureda za udruge. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova podržava osnivanje Platforme nevladinih organizacija za pružanje međunarodne razvojne suradnje (uključujući i financijsku podršku).

Vezano uz zahtjev značajnijeg povećanja izdvajanja za međunarodnu razvojnu suradnju i humanitarnu pomoć u 2013., nije došlo do napretka, već nažalost do smanjenja iznosa. Ipak, sveukupno možemo govoriti o pozitivnim trendovima u pogledu ove skupine zahtjeva. Prije svega bismo istakli povećane kapacitete Ministarstva vanjskih i europskih poslova za rad na ovoj temi, otvorenost Ministarstva za suradnju s civilnim društvom u ovom području, jasan odabir tematskih i geografskih prioriteta rada te podršku razvoju struktura za pružanje međunarodne razvojne suradnje. I dalje ostaje problematičnim pitanje koordinacije različitih ministarstava i implementacije vrijednosnog i operativnog zaokreta najavljenog od strane Ministarstva vanjskih i europskih poslova i ministrice Vesne Pusić.

### **Ocjena rada nove vlasti s obzirom na nasljeđe rata, suočavanje s prošlošću i izgradnju mira**

Ne jednom su u Hrvatskoj neriješene traume i podjele iz prošlosti zatrovale odnose i unazadile kvalitetu života budućim generacijama. Smatramo da je dužnost cijelog društva takav obrazac prekinuti. Da bismo to postigli smatramo nužnim dosljedno i nepristrano suočavanje s teškim nasljeđem prošlosti – nešto za što je koji put potrebna hrabrost, a gotovo uvijek je znak demokratskog odrastanja društva.

#### **Od Vlade zahtijevamo konkretna poboljšanja usmjerena prije svega na:**

- ✓ učinkovito i neselektivno istraživanje i procesuiranje ratnih zločina;
- ✓ rasvjetljavanje sudbine svih nestalih u ratovima na području bivše Jugoslavije te potpora Inicijativi za REKOM, koja zagovara osnivanje Regionalne komisija za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim kršenjima ljudskih prava;
- ✓ preuzimanje odgovornosti od strane države za nastale štete, neovlaštena ulaganja, stambeno zbrinjavanje i rješavanje statusnih i radno-pravnih pitanja žrtava ratnih djelovanja.

Počinitelje ratnih zločina u Republici Hrvatskoj sve je teže procesuirati. U hrvatskom društvu još uvijek nije stvoreno ozračje u kojemu bi se svjedočilo protiv počinitelja zločina s „vlastite strane“. Sve je manji interes javnosti, kako domaće tako i međunarodne, za problematiku ratnih zločina. Zbog svega toga izražavamo bojazan da će počinitelji i odgovorne zapovjedne osobe, posebno na najvišim razinama, ostati nekažnjeni. Unatoč tome ukazujemo na nužnost rasvjetljavanja okolnosti počinjenja svih ratnih zločina i kažnjavanja počinitelja. Jedino na taj način moći će se osigurati pravda za žrtve i spriječiti ponavljanje sličnih okrutnih sukoba u budućnosti. **Baza podataka ratnih zločina DORH-a, ustrojena u proteklih nekoliko godina, sadrži podatke o zločinima, žrtvama, dokazima te poznatim počiniteljima. U njoj je evidentirano 490 zločina s 13.743 žrtve. Do 30. rujna 2012. DORH-u su bili poznati počinitelji 316 zločina, a počinitelji 174 zločina bili su nepoznati. No tek je 112 zločina (22,86%) u potpunosti riješeno.**

U 2012. pozitivnim ocjenjujemo započinjanje ili nastavak rasprava u nekoliko predmeta ratnih zločina za koje godinama nije postojala volja da budu procesuirani, a u kojima je usmrćen ili zlostavljan veći broj osoba srpske nacionalnosti. Vrhovni sud Republike Hrvatske u 2012. donio je odluku iz koje proizlazi da je moguće dosuditi naknadu štete žrtvama ratnih zločina bez obzira na to je li počinitelj ratnog zločina poznat ili nije. Sustav podrške žrtvama i svjedocima, razvijan u nekoliko prethodnih godina, u 2012. nije doživio daljnju progresiju<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>Prema Nacrtu Izvještaja o praćenju suđenja za ratne zločine za 2012., Documenta, Građanski odbor za ljudska prava i Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek

Predsjednik Josipović i premijer Milanović u prvim obraćanjima javnosti, nakon pravomoćne haške presude hrvatskim generalima, istaknuli su da su tijekom i nakon Vojno-redarstvene akcije „Oluja“ počinjeni zločini te da je dužnost hrvatskog pravosuđa procesuirati iste. Zbog činjenice da još uvijek ne postoji pravomoćna presuda hrvatskog pravosuđa za ratne zločine počinjene tijekom i nakon Vojno-redarstvene akcije „Oluja“, postoji bojazan da će spomenuta kaznena djela u znatnijoj mjeri ostati neprocesuirana. Za spomenute ratne zločine pred hrvatskim sudovima vođeni su ili se vode tri kaznena postupka protiv ukupno deset osoba. Odnosi između hrvatskog i srbijanskog državnog vrha, opterećeni brojnim problemima iz prijašnjeg razdoblja, narušeni su nakon promjene vlasti u Srbiji u svibnju 2012., a dodatno i nakon oslobađanja hrvatskih generala Gotovine i Markača na Međunarodnom sudu za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije u studenome 2012.

Samo bi normalizacija odnosa i potpisivanje međudržavnih ugovora u vezi procesuiranja ratnih zločina između država u regiji pridonijeli efikasnijem progonu počinitelja. Predsjednik Hrvatske Ivo Josipović, predsjednik Makedonije Gjorge Ivanov i predsjednik Crne Gore Filip Vujanović imenovali su osobne izaslanike za REKOM koji će sudjelovati u radu Regionalne ekspertne grupe za razmatranje prijedloga Statuta koji je predložila Koalicija za REKOM, i ustavno-pravnih mogućnosti za osnivanje REKOM-a.

**Od početka rada nove Vlade nije u potpunosti riješen problem naplate parničnih troškova žrtvama ratnih zločina.** Od 118 slučajeva, koje je zabilježila Documenta, gdje su hrvatski građani, članovi obitelji poginulih civilnih žrtava u Domovinskom ratu, tražili odštetu od hrvatske države, 15 je zahtjeva usvojeno, a 83 tužbena zahtjeva su odbijena. U 72 odbijena predmeta sud je tužiteljima naložio i plaćanje parničnih troškova u ukupnom iznosu od 2.041.691 kuna. Analizom dodatnih 105 slučajeva civilnih žrtava rata<sup>4</sup>, u 92 % slučajeva, stradalnici su tražili obeštećenje i ostvarili socijalna prava. U više od 75 % slučajeva, prepreku za ostvarivanjem većih prava, stvaraju im ograničenja Zakona o zaštiti civilnih i vojnih invalida rata. Stoga im prijete ili je već nastupila ovrha. Riječ je uglavnom o nezaposlenima srednje dobi i umirovljenicima sa skromnim primanjima kojima država sad oduzima ili će ih oduzimati prava kad im ovrhom sjedne na trećinu mirovine.

Iako je Vlada u srpnju 2012. donijela Uredbu kojom će socijalno najugroženijim tužiteljima troškovi postupka moći biti otpisani, ovaj urgentni problem nije riješen u cijelosti i na zadovoljavajući način te u ovom trenutku još uvijek ne postoji **niti jedno dokumentirano pravomoćno rješenje temeljem spomenute vladine odluke.** Predsjednik Ivo Josipović naplatu parničnih troškova nazvao je „trećom razinom viktimizacije žrtava“<sup>5</sup>. Istaknuo je da su obitelji tužile državu jer nije ispunila svoju zadaću – pronašla i kaznila počinitelje zločina, a da su sudovi odbili tužbene zahtjeve jer obitelji nisu mogle dokazati tko je počinio zločine. Istaknuo je da je Uredba nedostatna i da očekuje od Vlade da to popravi.

U većini slučajeva počinitelji zločina nisu osuđeni, a Hrvatska umjesto da materijalnom naknadom ublaži patnju i oda zasluženi pijetet žrtvama, sada „sjeda na“ račune obitelji žrtava. Naknade šteta se, naime, sada isplaćuju prije svega u slučaju pravomoćnih presuda, a njih je jako malo. U ovom trenutku imamo tek jedan nepravomoćno okončani slučaj (Jovan Berić i dr. v. RH) koji se u ponovljenom postupku vodio na Općinskom sudu u Kninu, a temeljem mišljenja Vrhovnog suda RH<sup>6</sup> prema kojemu se naknada štete žrtvama ratnih zločina može dodijeliti bez obzira na to je li počinitelj ratnog zločina poznat ili nije.

Krajem 2012. pokrenuta je ovrha nad nekretninama Radmile i Milane Vuković, koje su odbijene s tužbenim zahtjevom za naknadom nematerijalne štete zbog smrti svojih bližnjih. Sestrama Vuković

---

<sup>4</sup> Istraživački izvještaj Civilne žrtve rata u Hrvatskoj - Potrebe, praksa, preporuke, Documenta, 2012.g.

<sup>5</sup> Konferencija Civilne žrtve rata u Hrvatskoj – Pravo na pravni lijek i reparaciju za žrtve kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, Zagreb, 9.11.2012.

<sup>6</sup> Temelji se na odredbama Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija, NN 117/03

su ubijeni roditelji Milutin i Cvjeta, mlađa sestra Dragana, koja je u trenutku smrti imala samo sedam godina, stric, strina i njihovo dvoje djece. Tijekom Vojno redarstvene akcije „Bljesak“, 1. svibnja 1995., pripadnici hrvatskih postrojbi su u Medarima usmrtili dvadeset i dvoje civila, od toga troje djece i jedanaest žena. Počinitelji nisu procesuirani. Predmet se nalazi u predistražnoj fazi. Općinski sud u Novoj Gradiški je u studenome 2009. odbio tužbeni zahtjev sestara Vuković kao neosnovan, a Građansko-upravni odjel Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu odbio je zahtjev za sklapanjem izvansudske nagodbe jer je, prema njihovom tumačenju, smrt civila nastupila kao posljedica ratnih sukoba (ratna šteta), a ne počinjenjem ratnog zločina. Predmet ovrhe trebale bi biti, tijekom rata, srušene nekretnine sestara Vuković.

**U skladu s gore navedenom problematikom civilnih žrtava rata, Vlada treba:**

- donijeti odluku kojom bi se na nedvojen način otpisali troškovi izgubljenih parnica svim tužiteljima/oštećenima koji nisu uspjeli ostvariti naknadu nematerijalne štete zbog smrti bliske osobe;
- omogućiti povrat sredstava onima koji nisu uspjeli ostvariti naknadu nematerijalne štete zbog smrti bliske osobe;
- omogućiti povrat sredstava onima koji su već platili parnične troškove ili čija je imovina zaplijenjena;
- usvojiti zakonske odredbe za status i obeštećenje svih civilnih žrtava rata kao i Nacionalni program za obeštećenje i Zakon o osnivanju fonda za obeštećenje svih žrtava rata (Fond za rehabilitaciju, reintegraciju i reparacije);
- usvojiti najavljeni Zakon o žrtvama seksualnog nasilja u ratu.

Potrebno je staviti izvan snage **Zakon o ništetnosti određenih pravnih akata pravosudnih tijela bivše JNA, bivše SFRJ i Republike Srbije**, pravno neprimjenjiv i deklaratorno štetan akt koji narušava odnose između Hrvatske i Srbije. Nužno je izmijeniti članak 98. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, na temelju kojega Ministarstvo unutarnjih poslova podmiruje troškove svojim bivšim ili sadašnjim pripadnicima okrivljenima za ratne zločine. Kako bi se poboljšala potpora žrtvama ratnih zločina počinjenih seksualnim nasiljem, nužno je što prije ustrojiti timove te educirati osobe u svim državnim tijelima koje se bave žrtvama zločina seksualnog nasilja.

### **Problematika stambenog zbrinjavanja povratnika i bivših nositelja stanarskog prava**

Ne bilježimo nikakav pomak po pitanju stambene problematike, iako su određeni dužnosnici nove vlasti priznali postojanje problema te najavili određene akcije. Stambeno zbrinjavanje povratnika i bivših nosioca stanarskog prava nije uređeno na jedinstven način, već partikularnim propisima te diskriminira građane srpske nacionalnosti. Stambena problematika nosioca stanarskih prava je eklatantan primjer neprimjenjivanja odnosno kršenja hrvatskih zakona i međunarodnih ugovora. **S obzirom da se protiv nositelja stanarskih prava i nositelja stambenog zbrinjavanja podižu tužbe za naknadu štete te se provode deložacije nužna je hitna reakcija vlasti kako bi se ova diskriminatorna praksa zaustavila.**

**Najnoviji i najurgentniji primjer diskriminacije je akcija Državnog odvjetništva i policije kojoj podižu tužbe protiv povratnika srpske nacionalnosti koji ne prebivaju duže od šest mjeseci u obnovljenim stambenim jedinicama, dok u isto vrijeme osobe hrvatske nacionalnosti - branitelji, zatim pripadnici Hrvatskog vijeća obrane iz Bosne i Hercegovine te Hrvati koji su dobili na korištenje stan u društvenom vlasništvu na oslobođenom teritoriju temeljem posljednjih zakonskih izmjena - imaju pravo putem darovnih ugovora dobiti u trajno vlasništvo, potpuno besplatno, kuće ili stanove u kojima žive, uz jedini uvjet, da iste ne mogu prodati ili otuđiti u sljedećih deset godina. Također je dana i mogućnost povećanja stambenog prostora koji je do sada vrijedio kod stambenog zbrinjavanja i obnove - i to za stan povećanje od 10 m<sup>2</sup>, a za obiteljsku kuću 20 m<sup>2</sup> po članu domaćinstva. **Zaustavljanje ovog diskriminatornog djelovanja trebao bi biti jedan od prioriteta nove Vlade. Također otkup za povratnike srpske nacionalnosti je otežan****

**visokim cijenama otkupa (cijene bi trebale biti vraćene na razinu sa početka 1990-ih kada je imovina i oduzeta) te nejednakim statusom stambenih jedinica unutar i izvan područja od posebne državne skrbi.**

**Iako je nova vlast priznala postojanje, ne 11, već 14 neriješenih slučajeva neovlaštenog ulaganja u imovinu te najavila skoro rješavanje dotičnih slučajeva još nije došlo do opipljivog pomaka.** U međuvremenu je Državno odvjetništvo u skladu s odredbama izmjena i dopuna Zakona o područjima od posebne državne skrbi ušlo u ime Hrvatske umjesto vlasnika u postupke protiv privremenih korisnika te je u nekim slučajevima skinuta zabilježba ovrhe (zbog navodnih dugovanja prema privremenim korisnicima) sa nekretnina vlasnika čime se otvorio put za ugovorno rješavanje odnosa između vlasnika i Hrvatske. Međutim resorno ministarstvo još uvijek nije pripremlilo ugovore kojim bi se vlasnicima nadoknadila vrijednost njihove imovine, započela obnova nekretnina ili dala u vlasništvo zamjenska nekretnina u slučajevima u kojima obnova nije isplativa. Otpor nadležnih osoba u Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova Europske unije da se počne raditi na pripremi ugovora s vlasnicima je isti kao i u prethodnoj vlasti te nije došlo do kadrovskih promjena usprkos neefikasnosti pokazanoj tokom prethodnog mandata.

**Vrhovni sud niti nakon gotovo pune dvije godine nije donio presudu u postupku revizije na pravomoćnu presudu kojom je gospođa Milica Miladinović (kojoj je privremeni korisnik u potpunosti devastirao kuću) dužna istom isplatiti 300.000 kuna za ono što je on navodno uložio u njenu nekretninu. Ovaj slučaj pokazuje da niti u slučajevima u kojima se radi o očiglednoj nepravdi i nizu nezakonitosti, država nema namjeru preuzeti odgovornost za nanesenu nepravdu i štetu.**

**S druge strane pitanje stanarskih prava<sup>7</sup>, njihovog zadržavanja i nasljeđivanja još uvijek nije riješeno, što je odraz složenosti ovog problema, ali i manjkavosti prijeko potrebne političke volje.** Unatoč tome što je u odlukama Ustavnog suda od 1997., 1998., 1999., 2006. i 2007. rečeno da je Zakon o najmu neustavan i nezakonit jer je njime oduzeto stečeno stanarsko pravo (koje je 1974. bilo Ustavna kategorija, trajno imovinsko i nasljeđivo pravo) i zbog čije se primjene oko 3.000 obitelji našlo na ulici, nositelji stanarskog prava su degradirani u podstanare. Pučki pravobranitelj godinama je u svojim izvješćima upozoravao da je Zakon o najmu neustavan i nezakonit i od Vlade i Sabora zahtijevao da pravnom regulativom uredi odnose radi pravne sigurnosti jednakosti građana pred zakonom.

**Temeljem elaborata kojeg je Savez udruga stanara Hrvatske uputio Vladi u svibnju 2012., a kojeg je Vlada prosljedila u žurnu proceduru Ministarstvu graditeljstva i prostornog uređenja i Ministarstvu pravosuđa, traži se poništenje Zakona o najmu stanova, otkup istih te obustava svih sudskih postupaka i deložacija koji se vode pred sudovima u Hrvatskoj. Međutim, od tada pomaka još uvijek nema.** Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja očigledno nema namjeru donijeti nacrt novog Zakona, već namjerava izvršiti promjene i nadopune Zakona o najmu stanova, što je evidentno po Godišnjem planu rada Vlade za 2013., pri čemu ministrica graditeljstva u medijskim istupima preudicira novo zakonsko rješenje izjavljujući da nema govora o otkupu stanova.

Ova problematika, zbog svoje kompleksnosti vezane uz raspad bivše države, snosi i međunarodne konzekvence te je riješena i međunarodnim ugovorom o sukcesiji potpisanim u Beču 2001. od strane država sljednica bivše Jugoslavije. Aneks G Bečkog ugovora jasno navodi da sva pokretna i nepokretna imovina koja se nalazi u nekoj državi sljednici na koju su građani ili druge pravne osobe

---

<sup>7</sup> Građani Hrvatske su temeljem Ustava SFRJ članak 164. St. 1, te Ustava Socijalističke Republike Hrvatske članak 242. St. 1. imali su Ustavom zajamčena stanarska prava. Tadašnji Zakon o stambenim odnosima, koji je bio u skladu sa Ustavima SFRJ i SRH izjednačio je prava stanara na slijedeći način: Članak 3. 2. Pravo i dužnost iz stava 1. ovog člana ima i osoba koja je po ranijim propisima stekla stanarsko pravo na stan u vlasništvu građana. („NN“ 52/74). Ova odredba se odnosila na sve stanare koji su stanarska prava stekli na stanu na koje postoji pravo vlasništva do dana 26. 12. 1974. godine, kada je ovaj zakon stupio na snagu.

SFRJ imali pravo na dan 31. prosinca 1990. priznat će se te će biti zaštićena i vraćena od te države u skladu s utvrđenim standardima i normama međunarodnog prava, bez obzira na nacionalnost, državljanstvo, mjesto boravka ili prebivalište tih osoba. Također svi ugovori sklopljeni od strane građana ili drugih pravnih osoba SFRJ do 31. prosinca 1990., uključujući one sklopljene s javnim poduzećima, poštovat će se bez diskriminacije. Države sljednice omogućit će izvršavanje obveza na temelju takvih ugovora tamo gdje je izvršenje takvih ugovora bilo spriječeno raspadom SFRJ. **Podsjećamo da je Zakonom o potvrđivanju ugovora o pitanju sukcesije, Hrvatska i formalno preuzela sve obaveze iz dotičnog ugovora, ali ih ne ispunjava i time krši međunarodni ugovor. Međunarodne implikacije ovog problema na Generalnoj skupštini UN-a održanoj 30. prosinca 2010. iznijela je specijalna izvjestiteljica za stanovanje Raquel Kolnik u poglavlju D u Izveštaju o kršenju ljudskih prava stanara sa stanarskim pravom u vlasništvu i konfisciranoj imovini u Hrvatskoj<sup>8</sup>.**

---

<sup>8</sup> VIII. Conclusions and recommendations 80. The Special Rapporteur also encourages the Government to define and unify tenure arrangements applicable to those with similar housing rights from the outset, including the possibility to purchase under favourable conditions the houses in which they reside.

## **Prilog 1 – Popis potpisnica Platforme 112**

### **„Platformu 112 – za Hrvatsku vladavine prava“ čine sljedeće organizacije:**

B.a.B.e., Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje (CESI), Centar za LGBT ravnopravnost, Centar za mirovne studije (CMS), Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek, Documenta – Centar za suočavanje s prošlošću, GONG, Kuća ljudskih prava, Pravo na grad, Srpski demokratski forum, Transparency International Hrvatska, Udruga za društvenu afirmaciju osoba s duševnim smetnjama - Sjaj, Udruga za nezavisnu medijsku kulturu, Udruga za promicanje inkluzije, Udruga za promicanje istih mogućnosti, Udruga roditelja djece s posebnim potrebama "Put u život - PUŽ", Udruga za samozastupanje, Zbor istraživačkih novinara, Zelena akcija.

### **„Platformu 112 – za Hrvatsku vladavine prava“ podržavaju sljedeće organizacije:**

Amnesty International Hrvatska, Brodsko ekološko društvo, Centar inkluzivne potpore IDEM, Centar za građanske inicijative Poreč, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć Vukovar, Centar za podršku i razvoj civilnog društva DELFIN Pakrac, DEŠA – Dubrovnik, Humanitarna i mirotvorna organizacija, Eko Pan, Eko-eko Komin, Ekološko turistička udruga Šolte, Eko-Zadar, Forum za slobodu odgoja, Hrvatsko debatno društvo, Hrvatska udruga gluhoslijepih osoba Dodir, Hrvatska udruga za školovanje pasa vodiča i mobilitet, Hrvatski savez slijepih, Iskorak - Centar za prava seksualnih i rodnih manjina, Koalicija udruga Info zona, Koalicija udruga u zdravstvu, Koordinacija udruga za djecu, Krka Knin, Kurziv - platforma za pitanja kulture, medija i društva, Lezbijska grupa Kontra, MIRamiDA Centar regionalne razmjene mirovnih iskustava, Mirovna grupa Oaza Beli Manastir, Mreža mladih Hrvatske, Multimedijalni institut, Projekt građanskih prava Sisak, Radio Mreža, Roditelji u akciji, Udruga Delta, Udruga LET, Fade In – Fantastično dobra institucija, Savez udruga stanara Hrvatske (SUSH), Socijalna politika i uključivanje (SPUK), SOS Dječje selo Hrvatska, Udruga BRID, Udruga za pomoć i edukaciju žrtava mobbing, Udruga za pomoć osobama s mentalnom retardacijom Međimurske županije, Udruga za prirodu, okoliš i održivi razvoj Sunce, Udruga za promicanje ljudskih prava i medijskih sloboda CENZURA PLUS, Udruga Protagora, Udruga za razvoj civilnog društva SMART, Udruga za zaštitu ljudskih prava i humanitarne aktivnosti "Dalmatinski odbor solidarnosti-DOS", Volonterski centar Zagreb, Zaklada Slagalica, Zelena Istra, Zeleni Osijek, Ženska soba.