



Putevi i stranputice u zakonodavnom zagovaranju

Kako utjecati na donošenje kvalitetnih
zakona i njihovu dosljednu primjenu?



B.a.B.e.

Ranku Helebrantu

B.a.B.e. 2008.

Izdavačice: Grupa za ženska ljudska prava B.a.B.e.

Urednica: Sanja Sarnavka

Autori/ce: Ariana Vela

Ranko Helebrant

Branka Valentić

Anka Kekez

Jagoda Novak

Igor Palija

Dragan Milić

Sandra Pernar

Suzana Kunac

Emina Bužinkić

Gordan Bosanac

Lektura i korektura: Nikolina Krtalić

Dizajn i prijelom: Jasna Goreta

Tisak: Tiskara Varteks d.o.o.

Publikacija je nastala u sklopu projekta “Jačanje uloge civilnog društva u promoviranju demokratskih praksi i antidiskriminacijskih standarda” zahvaljujući financijskoj potpori Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva.

U realizaciji publikacije sudjelovale su brojne organizacije civilnog društva u Republici Hrvatskoj: Gong, CMS, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek, Delfin - Pakrac, SDF, ZU HVIDR-a Grada Zagreba, CENZURA PULS, Koordinacija udruga za djecu, Udruga OSI Kutina, Mreža mladih Hrvatske, Centar za ljudska prava, Documenta, Udruga invalida Križevci, ZaMirNet, Udruga tjelesnih invalida TOMS, Hrvatski savez udruga tjelesnih invalida - HSUTI, Udruga žena Vukovar, Debra, Ženska soba, Savez udruga Klubtura.

Putevi i stranputice u zakonodavnom zagovaranju

**Kako utjecati na donošenje kvalitetnih
zakona i njihovu dosljednu primjenu?**

B.a.B.e.

Sadržaj

Uvod	7
Zakonodavno zagovaranje	11
Minimalni standardi savjetovanja u postupku izrade i donošenja zakona - kako se uključiti?	27
Odnos tijela državne uprave i građana/ki	35
Primjeri zakonodavnog zagovaranja OCD-a	39
Lokalna i područna (regionalna) samouprava	67
Pravo na pristup informacijama	73
Referendum	77
Primjer sudjelovanja OCD-a u raspisivanju referenduma	79
Suradnja OCD-a s medijima	87
Vrednovanje i nadzor javnih politika i zakona	97
Primjer sudjelovanja OCD-a u nadzoru provedbe zakona	103





Uvod

Važnost organizacija civilnog društva (OCD-i) posebno se očituje kroz njihovo artikuliranje društvenih problema i predlaganje mogućih rješenja, zastupanje određenih partikularnih ili općih interesa te posebno kroz sudjelovanje u *policy* procesima. U procesima kreiranja, usvajanja i provedbe javnih politika u društvu OCD-i se pojavljuju kao akteri, ali i kao sunositelji provedbe politike.

Djelujući kao neformalni akteri OCD-i stavljaju određene teme na dnevni red, sudjeluju u formulaciji alternativa i politika, utječu na procese odlučivanja, vrše pritisak i postavljaju zahtjeve za kvalitetnijom provedbom, nadgledaju provedbu i vrednuju učinke. Prema Halu K. Colebatchu, osnova sudjelovanja u policy procesu za OCD-e proizlazi iz poretka koji se očituje i u potrebi da se u *policy* procesu kao kolektivnoj akciji "stvore opći temelj na osnovi kojeg se može postići podudarnost" (Colebatch, H. 2004:33), odnosno osigurati prihvaćanje općih ciljeva od strane svih zainteresiranih subjekata.

Najznačajnija aktivnost koju organizacije civilnog društva poduzimaju prilikom utjecanja na proces stavljanja određenih tema na dnevni red ili prilikom donošenja i provođenja javnih politika čini skup aktivnosti koje najbolje opisuje pojam javnog zagovaranja (**public advocacy**). Pod zagovaranjem najopćenitije podrazumijevamo utjecanje društvenih skupina na oblikovanje socijalnih i političkih ishoda u vlasti i društvu. (Reid, 2000) **Javnim zagovaranjem uvijek se želi intervenirati u stvarnost uvođenjem neke promjene i to u korist onih koji nemaju moć (ili imaju nedovoljno moći).**

Prema Elizabeth T. Reed (2000) aktivnosti zagovaranja mogu uključivati edukaciju javnosti i utjecanje na javno mnijenje, građansku akciju i mobilizaciju javnosti, istra-



živanja kojima se interpretiraju društveni problemi i stvaraju osnove za predlaganje poželjnih rješenja, aktivnosti stavljanja tema na dnevni red i kreiranje javnih politika, lobiranje, pritisak na provedbu ili sudjelovanje u provedbi javnih politika, praćenje i ocjena učinaka te aktivnosti koje se odnose na izborni proces. Razmatrajući zagovaračke aktivnosti s obzorom na usmjerenost djelovanja, E. Reid (2000) ukazuje na dvije osnovne vrste zagovaranja: **zagovaranje usmjereno na vlast i zagovaranje usmjereno na društvo**.

Zagovaranje usmjereno na vlast odnosi se na djelovanje usmjereno na institucije javne vlasti, tj. donositelje odluka koje teže utjecanju na proces donošenja i provođenja politika. S obzirom na institucije vlasti kojima se zagovaranje usmjerava, Reid razlikuje **administrativno zagovaranje** (zagovaranje pri izvršnoj vlasti i upravnim jedinicama), **sudsko ili pravno zagovaranje** te **zakonodavno (legislativno) zagovaranje**. Administrativno zagovaranje se odvija u fazi implementacije politike, a zagovaračke aktivnosti usmjerene na državnu administraciju odnose se na poticanje kvalitetnije provedbe politika i eventualne modifikacije politike s obzirom na povratnu informaciju od strane korisnika. **Zakonodavno zagovaranje označava aktivnosti utjecanja na zakonodavstvo i pravnu regulativu**, a njime ćemo se i ciljano baviti u Vodiču. Sudsko zagovaranje označava djelovanje kroz sudske sporove koji su ponekad OCD-ima posljednja instanca u situacijama onemogućenog pristupa drugim institucijama.

Zagovaranje usmjereno na društvo naglašava važnu ulogu OCD-a u kreiranju javnog mnijenja, postavljanja prioriteta te mobiliziranja glasa i djelovanja građana. Ovo zagovaranje najčešće je povezano s pojmovima socijalna akcija, socijalni pokreti i socijalna promjena. OCD-i su pokretači razvoja zajedničkih vizija i socijalnih misija te kolektivnog napredovanja ka zajedničkom interesu i vrijednostima. U zagovaračkom djelovanju usmjerenom na društvo, OCD-i analiziraju, interpretiraju i prenose informacije u društvu i time stvaraju kontekst za vladine politike.





TO JE BAREM LAKO! MOJ
KONAČAN ODGOVOR JE C: SABOR RH

PAMETNAKOVICA!



KOJA DRŽAVNA USTANOVA DONOSI ZAKONE I
PRORAČUN TE ODLUČUJE O RATU I MIRU?

A - NARODNA BANKA

B - NARODNI RADIO

C - SABOR RH

D - POSKOK

Zakonodavno zagovaranje

Što je zakonodavno zagovaranje?

Građani i građanke svakodnevno se susreću sa zakonskim propisima koje moraju poštovati kako bi država mogla funkcionirati te kako bi se održavao javni red, moral i zdravlje društva.

Kao građani/ke svakodnevno se pridržavamo brojnih zakonskih propisa kojih vrlo često uopće nismo svjesni, jer vjerujemo da slijedimo dobre običaje, to jest obrasce ponašanja koji su uvriježeni u našem društvu. U većini slučajeva nismo svjesni da je u jednom trenutku takvo ponašanje istovremeno bilo propisano zakonom.

NA PRIMJER: veliki broj građana/ki svakodnevno sudjeluje u odvijanju prometa bilo u svojstvu vozača/ica ili pješaka/inja i svi se oni/e pridržavaju (manje-više) određenih pravila koja su navedena u nekim zakonima. Ukoliko postupamo suprotno takvim pravilima, snosit ćemo određene posljedice koje su također propisane istim zakonima. Konkretno, to znači da "prolazak kroz crveno" predstavlja prekršaj za koji je propisana određena kazna.

Već iz ovog primjera može se zaključiti da bi svakodnevno funkcioniranje države te život njezinih građana/ki bio potpuno nemoguć bez zakonske regulative koja obuhvaća



apsolutno sve sfere našega života. Zamislimo što bi se događalo kada ne bi postojali zakoni koji reguliraju promet te kakav bi kaos mogao nastati. I što bi se dogodilo da zakoni uopće ne postoje ili da ih se mi koliko-toliko ne pridržavamo.

Možemo zaključiti da je vrlo bitno poznavati zakonske propise koji su za nas relevantni te ih se i pridržavati.

Istovremeno, vrlo su česte situacije u kojima smo nezadovoljni/e određenim zakonskim rješenjima, jer ih smatramo nekvalitetnima, neadekvatnima i želimo njihovu promjenu. Sjetimo se koliko smo puta, gledajući informativne emisije na televiziji prigovorili nedavno izmijenjenoj odredbi o "0,00 promila" ili kako su se lomila koplja oko pitanja hoćemo li moći kupovati nedjeljom. A koliko smo puta gledali prijenos sjednica Hrvatskoga sabora i odmahнули glavom, tvrdeći da tamo "nitko ništa ne radi"?

Izuzetno je važno znati da se na posredan način može utjecati na sadržaj zakona i drugih akata? No znamo li na koji se način možemo uključiti u proces donošenja zakona te kome se možemo obratiti?

Zakonodavno zagovaranje / lobiranje jest sudjelovanje pojedinaca, interesnih skupina i drugih organizacija u procesima izrade i donošenja zakona vršenjem kontinuiranog pritiska na tijela nadležna za izradu i donošenje zakona. Za sudjelovanje u ovim postupcima nužno je dobro poznavanje zakonodavnog procesa te alata koji nam stoje na raspolaganju kako bismo postigli što bolji rezultat.



Postupak izrade i donošenja zakona

Tko može predlagati zakone?

Zakone u Republici Hrvatskoj mogu predlagati:

- zastupnici/ce Hrvatskoga sabora,
- klubovi zastupnika,
- radna tijela Hrvatskoga sabora te
- Vlada Republike Hrvatske.

Iako su ovo jedini/e ovlašteni/e predlagatelji/ce zakona, građani/ke imaju mogućnost sudjelovanja u ovom stadiju donošenja zakona upućivanjem prijedloga i predstavki ovlaštenim predlagateljima/icama u kojima navode razloge zbog kojih bi određeni zakon trebalo donijeti, odnosno izmijeniti i dopuniti. Mogućnost dostavljanja prijedloga i predstavki zajamčena je Ustavom Republike Hrvatske.

Ovlašteni/e predlagatelji/ice mogu se pozvati na našu predstavku ili prijedlog prilikom ukazivanja na potrebu donošenja određenog zakona!

Što radi Vlada Republike Hrvatske?

Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) tijelo je izvršne vlasti koje ima širok djelokrug poslova koje obavlja:

- predlaže zakone i druge akte Hrvatskome saboru,
- predlaže državni proračun i završni račun,



- provodi zakone i druge odluke Hrvatskoga sabora,
- donosi uredbe za provedbu zakona,
- vodi vanjsku i unutarnju politiku,
- usmjerava i nadzire rad državne uprave,
- brine o gospodarskom razvitku zemlje,
- usmjerava djelovanje i razvitak javnih službi te
- obavlja druge poslove određene Ustavom i zakonom.

Vlada predlaže najveći broj zakona koji bivaju usvojeni u procesu donošenja zakona, dok ostali predlagatelji sudjeluju u manjoj mjeri.

Ministarstva i tijela državne uprave dužna su predložiti Vladi donošenje određenog zakona ili drugoga akta ako prilikom obavljanja poslova iz vlastitog djelokruga uvide da za time postoji potreba. Na primjer: ukoliko nadležna ministarstva utvrde da postoji potreba za regulacijom položaja zviždača u Republici Hrvatskoj, moraju predložiti Vladi donošenje zakona koji bi regulirali tu problematiku. Istu dužnost imaju uredi državne uprave u županiji.

U ovakvim i drugim slučajevima, Vlada donosi zaključak kojim obvezuje nadležne ministre/ice i druga tijela državne uprave da pripreme prijedloge zakona o pitanjima iz njihova djelokruga. Također, za isti posao Vlada može zadužiti i svoja radna tijela, stručne službe i urede, koji će u tom slučaju Vladi dostaviti nacrt prijedloga zakona. Ministarstva i državne upravne organizacije dužne su, u pravilu, u pripremi prijedloga i mišljenja za Vladu Republike Hrvatske uputiti iste na mišljenje strukovnim udruženjima i udrugama u čiji djelokrug spadaju pitanja koja su predmet tih prijedloga i mišljenja. Time se otvara mogućnost sudjelovanja određenog dijela zainteresirane javnosti u ovim postupcima, međutim, ne postoji obveza konzultiranja niti usvajanja zaprimljenih prijedloga.



Ukoliko ministarstva i tijela državne uprave odluče postupiti u skladu s ovom odredbom Poslovnika, u najvećem broju slučajeva dostavit će nam nacrt prijedloga zakona na mišljenje ili će nas pozvati u svoje urede na kratke konzultacije.

DOBRO JE ZNATI: Procijenite je li ostavljeno dovoljno vremena za davanje mišljenja te može li se sudjelovati u konzultacijama s obzirom na kapacitete i znanje koje posjedujemo o određenoj problematici.

Vlada će o nacrtima prijedloga zakona odlučivati na sjednici te će usvojeni prijedlog zakona uputiti u proceduru donošenja zakona u Hrvatskome saboru.

DOBRO JE ZNATI: Informacije o radu Vlade, državnim sjednicama te točkama dnevnoga reda tih sjednica mogu se pronaći na Internet stranici www.vlada.hr, a može se kontaktirati i Službu za odnose s javnošću na adresi Vlada Republike Hrvatske, Trg Sv. Marka 2, 10 000 Zagreb, telefon: + 385 1 4569 222 , telefaks: + 385 1 6303 023 , e-mail: predsjednik@vlada.hr.

Što radi Hrvatski Sabor?

Hrvatski sabor najviše je zakonodavno tijelo u Republici Hrvatskoj, a donosi Ustav, zakone, državni proračun, odluke, deklaracije, rezolucije, povelje, preporuke i zaključke te daje vjerodostojna tumačenja zakona. Predmetni akti objavljuju se u *Narodnim novinama* - službenom glasilu Republike Hrvatske (www.nn.hr).

Hrvatski sabor je predstavničko tijelo građana. Ima najmanje 100, a najviše 160 zastupnika/ca koji/e se, na temelju općeg i jednakoga biračkog prava, biraju neposredno tajnim glasovanjem na vrijeme od 4 godine (mandat).



Sabor zasjeda dva puta godišnje – u ljetnom i zimskom zasjedanju, a dnevni redovi pojedinih sjednica objavljuju se na internet stranici Hrvatskoga sabora www.sabor.hr. Dnevni red sjednice sadrži podatak o vremenskom trajanju sjednice, prijedloge zakona i drugih akata o kojima se ima raspravljati, njihov stadij te eventualne dopune dnevnog reda. Na istoj stranici uživo se može pratiti tijek saborskih rasprava. Veći dio rada u Hrvatskome saboru odvija se u radnim tijelima, posebice saborskim odborima i povjerenstvima koji se osnivaju kako bi zakoni i drugi akti o kojima se raspravlja bili što kvalitetniji. Saborski odbori mogu na svoje sjednice pozivati javne, znanstvene i stručne djelatnike i druge osobe radi pribavljanja njihova mišljenja o pitanjima o kojima se raspravlja na sjednici.

NA PRIMJER: ukoliko se bavimo ravnopravnošću spolova te nas zanima zakon koji je na dnevnom redu saborskog Odbora za ravnopravnost spolova, dovoljno je kontaktirati predmetni Odbor i zamoliti da nam se uputi poziv na sjednicu. Ova se praksa uglavnom odnosi na etablirane stručnjake/inje, udruge, sindikate te ostale interesne skupine.

Također, u radna se tijela može imenovati najviše 6 tzv. vanjskih članova/ica - javnih, znanstvenih i stručnih djelatnika/ca koji imaju sva prava člana radnog tijela, osim prava odlučivanja. Postupak njihova imenovanja započinje objavom javnoga poziva za predlaganje kandidata/kinja koje mogu predlagati stručne institucije, stručne udruge, udruge civilnog društva i pojedinci. Javni poziv za predlaganje kandidata upućuje Odbor za izbor, imenovanja i upravne poslove. Na temelju odabira kandidata/kinja Odbor za izbor, imenovanja i upravne poslove upućuje Saboru na donošenje prijedlog odluke o imenovanju vanjskih članova/ica odbora. Ukoliko nismo u mogućnosti sudjelovati u radu sjednica saborskih odbora, izvješća o svakoj pojedinoj sjednici mogu se pronaći na internet stranici Sabora.



DOBRO JE ZNATI: Građani/ke mogu posjetiti Hrvatski sabor te pratiti sjednice koje su javne. Potrebno je kontaktirati Službu za odnose s javnošću te u dogovoru s njima doći u posjet Saboru (Hrvatski sabor, Služba za odnose s javnošću, Trg Sv. Marka 6, 10 000 Zagreb, telefon: +385 1 4569 348, telefaks: +385 1 4569 611, e-mail: sabor@sabor.hr).

Tijek sjednica Sabora građani/ke mogu pratiti sa sjeverne galerije u Velikoj vijećnici i to na temelju zahtjeva podnesenog osobno ili pisanim putem Službi za odnose s javnošću koja izdaje dopuštenje za nazočnost sjednici. Taj se zahtjev upućuje najmanje tri dana prije namjeravanog praćenja sjednice.

Popis imena građana/ki izradit će se prema redoslijedu prijavljivanja, što je važno, jer ukoliko je broj prijavljenih promatrača veći od broja raspoloživih mjesta na sjevernoj galeriji, Služba je o tome dužna pisanim putem izvijestiti one prijavljene promatrače koji neće moći nazočiti sjednici i to dva dana prije namjeravanog praćenja sjednice.

DOBRO JE ZNATI: Obvezno je ponijeti osobnu iskaznicu ili drugu identifikacijsku ispravu, jer ih se mora predočiti prilikom ulaska u zgradu Sabora te se podvrgnuti mjerama sigurnosne kontrole. Tijekom praćenja sjednice Sabora ne smije se remeti red i tijekom sjednice - ne smije se nagnjati preko ograde, fotografirati, dobacivati, bacati papiriće i druge predmete, glasno razgovarati, koristiti mobitel i sl.

Također, građani/ke imaju pravo kontaktirati saborske zastupnike/ice, a posebice one iz njihove izborne jedinice te istima upućivati prijedloge i postavljati pitanja. O radu radnih tijela Hrvatskoga sabora (odbori i povjerenstva) građani se mogu informirati putem internet stranice ili direktnim kontaktiranjem putem telefona, telefaksa ili e-mailom.



DOBRO JE ZNATI: Zastupnicima/ama se može predlagati donošenje određenih zakona ili izmjena i dopuna već postojećih, tako da im se dostave konkretni prijedlozi, a oni će odlučiti postoji li mogućnost stavljanja tih prijedloga u proceduru. Praksa je pokazala da su šanse za usvajanje naših prijedloga od strane Hrvatskoga sabora u ovome slučaju iznimno male, jer nedostaje potrebna većina glasova.

Što treba sadržavati prijedlog zakona?

Svaki prijedlog zakona nužno sadrži:

- ustavnu osnovu donošenja (navodi se odredba Ustava temeljem koje se zakon donosi),
- ocjenu stanja i osnovna pitanja koja se trebaju urediti zakonom te posljedice koje će proisteći donošenjem zakona (detaljno se analizira postojeće stanje, utvrđuju nedostaci i razlozi donošenja ili izmjena zakona, utvrđuje se koja su osnovna pitanja koja će se regulirati te se predviđa na koji će se način primjenjivati odredbe zakona),
- ocjenu i izvore potrebnih sredstava za provođenje zakona (navodi se koliko su sredstva potrebna za primjenu zakona te iz kojih će se izvora namaknuti),
- tekst prijedloga zakona s obrazloženjem (obrazloženje treba sadržavati dodatno pojašnjenje zakonskih odredbi koje se mogu različito tumačiti te sadržavati eventualnu uputu o pravilnoj primjeni zakona),
- tekst odredbi važećeg zakona koje se mijenjaju odnosno dopunjuju, ako se predlaže izmjena ili dopuna zakona.



DOBRO JE ZNATI: Od nas se ne očekuje izrada i dostavljanje prijedloga zakona, s obzirom da je za to nužno poznavati mnogo drugih propisa te nomotehniku - znanost o izradi pravnih propisa. Preporučuje se izrada komentara te pripadajućih obrazloženja, a za izradu konkretnog propisa ili odredbe treba se obratiti stručnjaku/inji.

Uz prijedlog zakona predlagatelj može dostaviti i odgovarajuću dokumentaciju, stručna mišljenja, prihvaćene međunarodne ugovore i druge akte kojima obrazlaže svoj prijedlog.

Također, potiče se izrada analiza poredbenog prava te usporedba s našim zakonskim rješenjima u svrhu detaljnijeg i argumentiranijeg obrazlaganja prijedloga. Neka vaši materijali budu jasni i koncizni te obvezno naznačite vaše podatke.

DOBRO JE ZNATI: Ukoliko se zakon čije donošenje ili izmjene zagovarate usklađuje s određenim međunarodnim ugovorima, pripisima ili konvencijama ili se radi o usklađivanju s pravnom stečevinom Europske Unije, obvezno to treba navesti u sadržaju prijedloga te dostaviti tekst međunarodnog propisa na koji se poziva!

Kako izgleda postupak donošenja zakona u Saboru?

Postupak donošenja pojedinog zakona može biti obavljen u redovitoj i hitnoj proceduri, a započinje podnošenjem prijedloga predsjedniku Hrvatskog sabora.

- **podnošenje i upućivanje prijedloga**

Nakon upućivanja prijedloga zakona u proceduru istome se dodaje oznaka "P.Z. br." i pripadajući redni broj. Ukoliko se radi o zakonu koji se usklađuje s propisima Europ-



ske unije dodaje se oznaka "P.Z.E. br.". Dodijeljeni se broj odnosi na točno određeni prijedlog zakona te svaki drugi pisani materijal koji se na njega odnosi - amandmani, mišljenja, konačni prijedlog zakona itd.

Svaki prijedlog zakona koji biva upućen u saborsku proceduru dobiva prvi sljedeći redni broj. Redni brojevi počinju od broja 1, a nastavljaju se u nizu za jedan saziv Sabora. U sljedećem sazivu počinje se od početka.

Predsjednik Sabora upućuje primljeni prijedlog zakona predsjednicima svih radnih tijela, svim zastupnicima i predsjedniku Vlade, kada Vlada nije predlagatelj.

- **razmatranje prijedloga u radnim tijelima**

Tada se prijedlog razmatra u radnim tijelima koja predsjedniku Hrvatskog sabora podnose izvješća u kojima iznose mišljenja, primjedbe i prijedloge. Saborski odbori i povjerenstva dnevne redove svojih sjednica na kojima raspravljaju o upućenim prijedlozima zakona iz njihovog djelokruga nekoliko dana prije održavanja objavljuju na Internet stranici Sabora u svrhu upoznavanja javnosti sa svojim radom.

Ako se prijedlogom zakona stvaraju materijalne obveze, Sabor ne može odlučivati o prijedlogu zakona prije nego što utvrdi da se za ispunjenje tih obveza mogu osigurati financijska sredstva, a što će učiniti temeljem izvješća Odbora za financije i državni proračun.

Kad razmotri prijedlog zakona, matični odbor podnosi svoje izvješće Saboru s mišljenjem, primjedbama i prijedlozima iznesenim tijekom sjednice. Matični odbor će razmotriti mišljenja, primjedbe i prijedloge koje su mu dostavila druga radna tijela koja su razmatrala prijedlog. U svojem će izvješću izraziti stajalište o mišljenju, primjedbama i prijedlozima tih radnih tijela.



DOBRO JE ZNATI: Ukoliko smo zainteresirani za problematiku određene sjednice, možemo kontaktirati tajnike/ce odbora i zamoliti da nas pozovu na sjednicu. Jednako tako, možemo članovima/cama odbora dostaviti svoje pisane komentare putem e-maila, poštom ili dostavom odgovarajućeg broja primjeraka na portu Sabora. To se obvezno mora učiniti najmanje 1 dan prije sjednice odbora kako bi se članovi/ce mogli pripremiti.

Predsjednik Sabora ovako dobivena izvješća radnih tijela dostavlja drugim predsjednicima radnih tijela, predlagatelju i zastupnicima.

Redovni postupak donošenja zakona sadrži dva čitanja (prvo i drugo) tijekom kojih se prijedlozi raspravljaju na saborskoj sjednici.

- **prvo čitanje**

Prvo čitanje zakona je prvi dio u postupku donošenja zakona koji se provodi na sjednici Sabora te obuhvaća:

- uvodno izlaganje predlagatelja,
- opću raspravu o prijedlogu zakona,
- raspravu o pojedinostima koja uključuje i
- raspravu o tekstu prijedloga zakona,
- raspravu o stajalištima radnih tijela koja su razmatrala prijedlog te
- donošenje zaključka o potrebi donošenja zakona.

Na sjednici Sabora o prijedlogu zakona, opća rasprava i rasprava o pojedinostima uglavnom se vode objedinjeno. Opća rasprava o prijedlogu zakona vodi se na način da zastupnici iznose svoja mišljenja o:

- tome je li potrebno donijeti zakon,
- osnovnim pitanjima koja treba urediti zakonom,



- ustavnom ovlaštenju da se predloženi odnosi uredi zakonom te
- opsegu i načinu zakonskog uređivanja tih odnosa.

Rasprava o pojedinostima vodi se tako da se raspravlja i o tekstu prijedloga zakona. Po završetku rasprave u prvome čitanju, donosi se zaključak o (ne)prihvatanju prijedloga zakona te se dostavlja predlagatelju koji će, na osnovi prijedloga i preporuka, izraditi konačni prijedlog zakona. Konačni prijedlog zakona predlagatelj je dužan podnijeti u roku od šest mjeseci od dana prihvatanja prijedloga zakona. Ukoliko to ne učini, smatrat će se da je postupak donošenja zakona obustavljen.

Ako zastupnici ocijene da nije potrebno donijeti zakon, prijedlog zakona odbit će se zaključkom koji mora biti obrazložen i dostavljen predlagatelju. Prijedlog zakona koji je odbijen na sjednici ne može biti ponovno uvršten u dnevni red sjednice prije isteka roka od tri mjeseca od dana kada ga je odbio Sabor.

DOBRO JE ZNATI: Ukoliko želimo dostaviti svoje pisane komentare zastupnicima/ama, najbolje je nekoliko dana prije rasprave dostaviti pisane komentare u dovoljnom broju primjeraka njihovim klubovima zastupnika/ca i dodatno telefonski provjeriti jesu li zaprimljeni i podijeljeni zastupnicima/ama. Također, moguće je dostaviti pisane komentare svakom pojedinom zastupniku/ci.

- **drugo čitanje**

Drugo čitanje zakona je drugi dio u postupku donošenja zakona koji se provodi na sjednici Sabora, a obuhvaća sljedeće:

- raspravu o tekstu konačnog prijedloga zakona,
- raspravu o stajalištima radnih tijela,
- raspravu o podnesenim amandmanima,
- odlučivanje o amandmanima te



- donošenje zakona.

Predlagatelj zakona dužan je u obrazloženju konačnog prijedloga zakona navesti razlike između rješenja koja predlaže u odnosu na rješenja iz prijedloga zakona, razloge zbog kojih su te razlike nastale te prijedloge i mišljenja koji su bili dani na prijedlog zakona, a koje predlagatelj nije prihvatio, uz navođenje razloga zbog kojih ih nije prihvatio. Konačni se prijedlog zakona također prethodno upućuje na raspravu u radna tijela Sabora.

Ako se konačnim prijedlogom zakona predviđa da će njegove odredbe imati povratno djelovanje, posebno se ocjenjuje i utvrđuje da za povratno djelovanje pojedinih odredbi zakona postoje osobito opravdani razlozi koje u posebnom obrazloženju navodi predlagatelj, a sadržani su i u izvješćima matičnoga odbora te Odbora za zakonodavstvo. Bez toga se ne može pristupiti odlučivanju o povratnom djelovanju pojedinih zakonskih odredbi.

U tijeku rasprave o tekstu konačnog prijedloga zakona raspravlja se o prijedlogu po dijelovima, glavama, odnosno odjeljcima, člancima te o podnesenim amandmanima. Nakon rasprave odlučuje se o podnesenim amandmanima. Predlagatelj zakona očituje se o svakom pojedinom amandmanu, a na očitovanje predlagatelja može se osvrnuti samo podnositelj amandmana. Nakon provedene rasprave i odlučivanja o amandmanima, zaključuje se rasprava i odlučuje se o donošenju zakona.

DOBRO JE ZNATI: U ovoj fazi donošenja zakona možemo dostavljati amandmane, iako službeno nismo dionici ovoga postupka. Amandmane je najbolje dostaviti predlagatelju, a ukoliko to nije moguće ili znamo da ih neće prihvatiti, možemo ih dostaviti ostalim dionicima, a posebice saborskim zastupnicima/ama. Ukoliko ne znamo kako napisati amandman, preporuča se dostaviti prijedloge u pisanoj formi ili se posavjetovati sa stručnjakom/injom.



- **treće čitanje**

Iznimno se provodi treće čitanje zakona i to po odluci Sabora ili na zahtjev predlaga-
telja onda, kada je na tekst konačnog prijedloga zakona podnesen veći broj aman-
dmana ili kada su amandmani takve naravi da bitno mijenjaju sadržaj konačnog pri-
jedloga zakona.

- **donošenje zakona po hitnom postupku**

DOBRO JE ZNATI: Zakon se može donijeti po hitnom postupku samo kada to zahti-
jevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi, odnosno kada je to
nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu te kada se
radi o usklađivanju propisa s pravnom stečevinom Europske Unije. Karakteristika
ovoga postupka jest objedinjavanje prvog i drugog čitanja zakona.

Prijedlog za donošenje zakona po hitnom postupku podnosi predlagatelj te ujedno
dostavlja konačni prijedlog zakona. Takav prijedlog sadrži sve što sadrži i prijedlog
zakona koji se donosi u redovitoj proceduri.

Prijedlog za donošenje zakona po hitnom postupku može podnijeti zastupnik/ca uz
pisanu podršku 25 zastupnika/ca, klub zastupnika/ca koji ima 15 ili više članova/ica te
klubovi zastupnika/ca koji zajedno imaju 15 ili više članova/ica.

Ovaj se prijedlog podnosi predsjedniku Sabora najmanje 24 sata prije utvrđivanja
dnevnog reda na sjednici, pri čemu će ga on uputiti predsjednicima/ama radnih tijela,
svim zastupnicima/ama, te Vladi (ukoliko nije predlagatelj). Odlučivanje o prijedlogu
obavlja se prilikom utvrđivanja dnevnog reda sjednice i tijekom utvrđivanja dopune
dnevnog reda.



NA PRIMJER: Sjednice Sabora obično počinju srijedom u 9:30 kada se utvrđuje dnevni red. Tada se odlučuje o prijedlozima za donošenje određenih zakona po hitnom postupku. Također, svake sljedeće srijede za vrijeme trajanja saborske sjednice dnevni se red može dopuniti te se ponovno odlučuje o podnesenim prijedlozima. Napominjemo da je moguće da sjednice započinju utorkom zbog povećanog obujma posla!

Važno je redovito pratiti Internet stranice Vlade (www.vlada.hr) i Sabora (www.sabor.hr)!



OVO JE GOSPODIN BLINKER, ON
ĆE NAM POMOĆI U IZRADI NACRTA
ZAKONA O SLATKOVODNOM RIBNIČARSTVU,,,



Minimalni standardi

savjetovanja u postupku izrade i donošenja zakona - kako se uključiti?

Što su minimalni standardi?

Minimalni standardi su načela na kojima bi trebao počivati proces savjetovanja tijela državne uprave i zainteresirane javnosti u izradi zakona te drugih akata.

Takvi bi standardi omogućili pravovremeno uključivanje zainteresirane javnosti u procese savjetovanja, čime bi se postigla veća kvaliteta donesenih zakona te njihova kvalitetnija primjena.

Ovi bi se standardi na odgovarajući način trebali primjenjivati i na akte koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, no njima ćemo se baviti u nastavku priručnika.

VAŽNO JE ZNATI: Ovaj dio procesa savjetovanja provodi se prije nego što je nacrt prijedloga zakona usvojen od strane Vlade, što znači da se nalazimo u vrlo ranoj fazi postupka izrade zakona!

Minimalni bi standardi svakako trebali počivati na sljedećim načelima:

- dvostrana i pravovremena informiranost o aktima koji se imaju donijeti,
- osnivanje radnih skupina na temelju stručnosti i dosadašnjeg doprinosa glede određene problematike,
- provedba internetskog i drugih oblika savjetovanja,



- dostavljanje obrazloženja o (ne)prihvatanju sugestija, prijedloga i očitovanja javnosti te javno objavljivanje istih,
- organiziranje javnih rasprava,
- provedba postupaka procjene učinaka primjene određenih zakona i drugih akata.

Ova načela nisu propisana zakonom, već Kodeksom koji predviđa pozitivnu praksu i minimalne standarde savjetovanja, a predviđa iznimnu aktivnost svih aktera u procesu.

Što znači dvostrana i pravovremena informiranost?

Dvostrana i pravovremena informiranost o aktima koji se imaju donijeti znači da je predlagatelj dužan zainteresiranu javnost na vrijeme upoznati sa svojim planom izrade određenih zakona. To konkretno znači da predlagatelj unaprijed zna koje će zakone izrađivati i predlagati tijekom određene kalendarske godine jer je o tome izradio godišnji plan.

Dosadašnja je praksa pokazala da zainteresirana javnost nije na vrijeme informirana o zakonodavnoj aktivnosti predlagatelja ili je informirana u posljednjim stadijima izrade ili donošenja zakona, zbog čega je dostava komentara bila otežana, a ponekad i nemoguća.

Objavom godišnjeg plana zakonodavne aktivnosti Vlade na njezinim Internet stranicama i na drugi odgovarajući način, postiže se pravovremena informiranost zainteresirane javnosti te joj se omogućuje planiranje aktivnosti vezanih uz zakonodavstvo.

Novi bi standardi jamčili objavu jedinstvenog popisa predstojeće zakonodavne aktivnosti Vlade zajedno s podacima koji se odnose na tijela zadužena za izradu nacрта

zakona, rokove za izradu te donošenje zakona. Time bi se uvelike olakšao pristup zainteresirane javnosti informacijama ovoga tipa.

KAKO SE MOŽEMO UKLJUČITI? Najjednostavnije je redovito pratiti Internet stranicu Vlade (www.vlada.hr) ili postaviti zahtjev za pristup informacijama koje se odnose na zakonodavnu aktivnost Vlade u narednom periodu temeljem istoimenog Zakona. Osim toga, moguće je kontaktirati predstavnike/ce zainteresirane javnosti koji se također bave ovom problematikom, posebice udruge, sindikati, instituti i drugi/e.

Hoćemo li u budućnosti biti pozivani u radne skupine?

Ministarstva i tijela državne uprave koja od Vlade dobiju zadatak da izrade određeni zakon, osnivaju radne skupine u kojima se ti zakoni osmišljavaju i izrađuju. Dosad je u velikom broju slučajeva sudjelovanje u radnim skupinama bilo ograničeno na svega nekoliko pojedinaca/ki koji nisu zaposleni/e u navedenim tijelima, međutim, ta se praksa postepeno počela ukidati te se u radne skupine pozivaju i predstavnici/e zainteresirane javnosti.

Problemi koji se javljaju u ovom segmentu jesu rijetko osnivanje radnih skupina, nedostatak kriterija za pozivanje vanjskih stručnjaka/inja te arbitrarnost pri odabiru istih, što sve rezultira smanjenom mogućnošću sudjelovanja zainteresirane javnosti.

Novim se standardima predviđa osnivanje radnih skupina za svaki zakon koji se ima izraditi te pozivanje predstavnika/ca zainteresirane javnosti na temelju njegovog/zinog dosadašnjeg doprinosa u određenoj problematici te stručnosti. Novina bi također bila javno objavljivanje imena i prezimena te kvalifikacija članova/ca radnih skupina, čime bi se utjecalo na smanjivanje arbitrarnosti prilikom odabira članova/ica.



KAKO SE MOŽEMO UKLJUČITI? Možemo kontaktirati tijelo koje je zaduženo za izradu nacrtu prijedloga onog zakona koji nam je zanimljiv i istaknuti da smo zainteresirani za sudjelovanje u radnoj skupini. Važno je učiniti to na vrijeme, to jest onda kada saznamo da je u planu izrada određenog nacrtu zakona. Treba uzeti u obzir da je broj predstavnika/ca zainteresirane javnosti koje se poziva u radne skupine malen, stoga ne smijemo biti razočarani ukoliko nas ne imenuju u određenu radnu skupinu.

Hoće li naši prijedlozi biti prihvaćeni?

Ne postoji jamstvo da će naši prijedlozi biti prihvaćeni, međutim, predlagatelj je dužan obrazložiti razloge njihova neprihvatanja, što je potpuna novina u ovoj fazi postupka. Po uzoru na iskustvo zapadnih država, predlagatelj će ispuniti obrazac o provedenom savjetovanju u kojem će naznačiti je li isto provedeno, tko je sudjelovao te dostaviti obrazloženje o tome koji su prijedlozi odbijeni i zašto.

(Ne)prihvatanje naših prijedloga uvelike će ovisiti o kvaliteti prijedloga, usklađenosti s pravnom stečevinom Europske Unije, brojem saveznika/ca koji zajedno s nama sudjeluju u predlaganju istih rješenja, ali ponajprije o spremnosti predlagatelja da ih prihvati.

Ukoliko naš prijedlog bude odbijen, imamo dovoljno vremena, da ukoliko smatramo potrebnim, pokrenemo dodatne zagovaračke aktivnosti budući da se nalazimo u ranoj fazi postupka izrade zakona.



KAKO SE MOŽEMO UKLJUČITI? Možemo pročitati obrazloženje u kojem se razjašnjava zbog čega naš prijedlog nije prihvaćen. Ukoliko smatramo da je obrazloženje nevaljano ili da argumenti nisu kvalitetni, ostaje nam mogućnost kontaktiranja medija, uključivanja u proces donošenja zakona, organiziranja javnih akcija i sl.

Kako će se predlagatelj savjetovati s većim brojem predstavnika/ca zainteresirane javnosti?

Odgovor na ovo pitanje su Internet savjetovanja, a predviđeni su i drugi oblici za one koji ne posjeduju računalo i pristup internetu.

Ovo bi načelo predlagatelj provodio objavljivanjem nacрта prijedloga zakona na svojoj Internet stranici kako bi ga zainteresirana javnost mogla komentirati. Objava bi sadržavala i rok do kojega je moguće dostavljati komentare te način na koji je komentare moguće dostaviti.

Time će se pospješiti sudjelovanje većeg broja predstavnika/ca zainteresirane javnosti, prikupit će se veći broj komentara i mišljenja, što će unaprijediti kvalitetu zakonskih rješenja te pospješiti saborsku raspravu.

KAKO SE MOŽEMO UKLJUČITI? Pripremom i dostavom komentara na nacrt prijedloga zakona i to temeljem poziva za savjetovanje koje će nadležna tijela objavljivati na svojim Internet stranicama. Komentari trebaju pratiti uvjete koji su istaknuti od strane tijela te biti što precizniji, sažeti i jasni.

Također, možemo se konzultirati sa stručnjacima, udrugama, sindikatima, medijima,

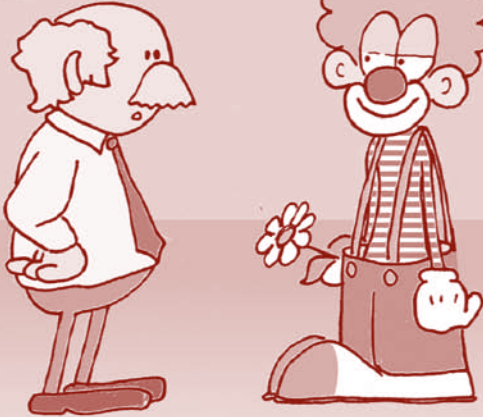


profesorima i drugim osobama za koje smatramo da bi nam mogle biti od koristi. Možemo se udružiti s nekima od njih i dostaviti zajednički komentar.

Treba paziti da komentari budu dostavljeni na propisanim obrascima ukoliko to bude zatraženo te je obvezno ostaviti kontakt podatke.







STANKO, STOTI PUT DA BISTE
PREDLAGALI ZAKONE MORATE BITI ILI
SABORSKI ZASTUPNIK ILI ČLAN VLADE!

OVO PRVO LETI VAN
KAD POSTAVEM MINISTAR
BUDALIRANJA!

Odnos tijela državne uprave i građana/ki

Načelo suradnje i međusobnog poštovanja

Odnosi tijela državne uprave i građana/ki moraju se temeljiti na međusobnoj suradnji i povjerenju te poštivanju dostojanstva ljudske osobe.

To znači da su tijela državne uprave dužna građanima/kama i pravnim osobama dostavljati podatke, obavijesti i upute te im pružati stručnu pomoć u poslovima radi kojih im se obrate.

Također, tijela su dužna upoznati javnost o obavljanju poslova iz svog djelokruga i izvješćivati je o svom radu putem sredstava javnog priopćavanja ili na drugi prikladan način.

Davanje određenih izvješća može se uskratiti samo ako bi iznošenje podataka predstavljalo povredu dužnosti čuvanja službene tajne, ili ako bi to bilo u suprotnosti s drugim, zakonom zaštićenim interesima građana i pravnih osoba.

Ministri odnosno ravnatelji državnih upravnih organizacija mogu odlučiti da se nacrti propisa koje pripremaju, a glede kojih postoji osobiti javni interes, objave putem sredstava javnog priopćavanja, kao i da se pozovu svi zainteresirani da na nacrt propisa iznesu svoje primjedbe.



Također, kada tijela državne uprave održavaju savjetovanja ili druge oblike stručne obrade pitanja iz svog djelokruga, o tome su dužna upoznati javnost putem tiska i drugih oblika javnog priopćavanja.

Svoj rad i poslovanje moraju ustrojiti tako da građani i pravne osobe mogu na jednostavan i djelotvoran način ostvarivati svoja Ustavom zajamčena prava i zakonom zaštićene interese te ispunjavati svoje građanske dužnosti.


Prigovori i pritužbe

Tijela državne uprave dužna su omogućiti građanima i pravnim osobama podnošenje prigovora i pritužbi na rad tijela državne uprave, kao i na nepravilan odnos državnih službenika kad im se obraćaju radi ostvarivanja svojih prava i interesa ili izvršavanja svojih građanskih dužnosti. Za to su dužna osigurati tehničke uvjete.

Na podnesene prigovore i pritužbe, čelnik tijela državne uprave dužan je građanima i pravnim osobama dati odgovor u roku od 30 dana od dana podnošenja prigovora odnosno pritužbe.







TAKOĐER, APELIRAM DA SE
ZAKON O KROVIŠTU SABORA STAVI
U HITNU PROCEDURU!

Primjeri zakonodavnog zagovaranja OCD-a

Primjer 1: GONG i financiranje izbornih kampanja

U posljednjih pet godina GONG je veliki dio aktivnosti organizacije koncentrirao na zagovaranje izmjena izbornog zakonodavstva. Ta zagovaračka inicijativa zasniva se na dugogodišnjem promatranju izbornog procesa i utvrđivanju manjkavosti zakonodavnog okvira kako u postojećim zakonima tako i u njihovoj praktičnoj primjeni. Nakon utvrđivanja problema, GONG je oblikovao preporuke za izmjene i dopune zakona i potom javno zagovarao njihovo donošenje.

Republika Hrvatska jedna je od rijetkih država koje do danas nisu na europskim standardima primjeren način riješile financiranje izbornih kampanja. Postoji samo jedan zakon (Zakon o financiranju izborne promidžbe za izbor predsjednika Republike Hrvatske) koji vrlo oskudno regulira područje financiranja kampanja. Odredbe koje reguliraju ovo područje odnose se na:



- obavezu stranaka i kandidata/kinja da javno objave okvirne podatke o visini i izvoru vlastitih sredstava koje namjeravaju utrošiti za izborni marketing;
- način određivanja iznosa sredstava iz državnog proračuna za naknadu troškova financiranja kampanja.

Temeljne preporuke GONG-a u vezi s financiranjem kampanja oblikovane su još 2003. godine. Cilj je bio kreiranje preporuka za promjenu ili donošenje pet najvažnijih zakona koji reguliraju pravne i tehničke aspekte izbornog procesa, među njima i Zakona o financiranju izbornih kampanja. GONG je smatrao da je to nužna pretpostavka za izgradnju pravnog okvira izbornog zakonodavstva sukladno standardima Europske unije.

ŠTO ŽELIMO? (CILJEVI)

Svako zagovaranje mora započeti s određivanjem ciljeva koji se žele postići.

Preporuke GONG-a vezane za poboljšanje zakonodavnog okvira financiranja izbornih kampanja su sljedeće:

- određivanje vremenskog okvira za financiranje kampanje,
- definiranje dozvoljenog gornjeg iznosa za potrošnju pojedine stranke ili kandidata u kampanji,
- zabrana određenim donatorima (strani donatori, državne institucije i poduzeća u većinskom državnom vlasništvu, neprofitne, vjerske i humanitarne organizacije) da financiraju izborne kampanje,
- postavljanje ograničenja na određene vrste donacija (npr. anonimne donacije iznad određenog iznosa),
- propisivanje obaveze stranakama i kandidatima da određenom tijelu nakon izbora predaju izvješća o primljenim i potrošenim sredstvima tijekom kampanje i javnu objavu tih izvješća.



Međutim, uvođenje novog zakonodavnog okvira za regulaciju financiranja izbornih kampanja nipošto nije ni jednostavan niti lak posao, što se jasno pokazalo i u hrvatskom slučaju.

Kako se financiranje izbornih kampanja direktno tiče svih političkih stranaka koje sudjeluju na izborima, nositelji zagovaranja za zakonodavne promjene su u većini zemalja novih demokracija, pa tako i u Hrvatskoj, organizacije civilnog društva, mediji i nezavisni intelektualci. No, za donošenje zakona i/ili izmjena postojećeg zakonodavstva potrebna je politička volja i to onih koji odluke mogu donijeti, a to su legitimno izabrani predstavnici/e političkih stranaka. Zbog toga je političare/ke važno uvjeriti kako je rješavanje tog pitanja u njihovu interesu.

ŠTO ŽELIMO PORUČITI? (PORUKA)

Da bi se doprlo do ciljane publike potrebno je uobličiti poruke koje će toj publici biti uvjerljive. U većini slučajeva zagovaračke poruke imaju dvije osnovne komponente: ukazuju na ono što je ispravno i ukazuju na interes same ciljane publike.

Kada je riječ o regulaciji financiranja izbornih kampanji, potrebno je uvjeriti donositelje odluka kako podaci o financiranju izbornih kampanji moraju biti transparentni i dostupni javnosti zato što manjkav zakonodavni okvir otvara prostor špekulacijama, sumnjama, nepovjerenju medija i javnosti.

Zagovaračkim aktivnostima GONG je nastojao argumentirati donositeljima/icama odluka stav kako će zbog povećanja transparentnosti izbora profitirati upravo političke stranke i kandidati - porast povjerenja građana u političke procese, kandidate i političke stranke kao i izbore u cijelosti.



TKO NAM MOŽE POMOĆI U OSTVARENJU CILJEVA? (CILJANA PUBLIKA)

Tko su ljudi i institucije koje moramo pokrenuti? Bilo da je riječ o onima s formalnim nadležnostima (npr. zakonodavac) ili onima koji posjeduju kapacitet da utječu na ove prve (npr. mediji). U oba slučaja učinkovito zagovaranje zahtijeva dobro poznavanje ciljane publike i najboljeg načina na koji joj se može pristupiti.

Tijekom 2004. godine GONG-ov tim zagovarao je među zastupnicima, klubovima zastupnika, kontaktirao s OESS-om i medijima s osnovim ciljem stavljanja pitanja izbornog zakonodavstva i financiranja izbornih kampanji na društveni i politički dnevni red. Tako su GONG-ova nastojanja rezultirala sve češćim medijskim priložima o financiranju izbornih kampanja i velikim brojem političara/ki koji se deklarativno slažu s potrebom zakonske regulacije tog područja. Nakon početne senzibilizacije ključnih aktera (političke stranke, mediji), GONG je smatrao da u sljedećoj fazi treba prijeći na konkretiziranje preporuka prijedlozima zakonskih rješenja.

Sredinom srpnja 2004. godine Vlada je po hitnom postupku u saborsku proceduru uputila Prijedlog zakona o financiranju izborne promidžbe za izbor predsjednika Republike Hrvatske. Zakon je na saborskoj sjednici trebao biti raspravljan u roku od pet dana. GONG je odmah na Prijedlog zakona uputio niz kritika, komentara i sugestija klubovima zastupnika i članovima Odbora za ustav, poslovnik i politički sustav. Osim toga, GONG je, u skladu s primjedbama, napisao amandmane na konačan prijedlog zakona i uputio ih zastupnicima koji su podržali prethodne GONG-ove komentare i sugestije. Premda je pet amandmana uvršteno u prihvaćeni tekst Zakona, GONG je nastavio izražavati nezadovoljstvo s obzirom da Zakonom nisu propisane sankcije i nije riješeno pitanje anonimnih donacija, limita na donacije i dr. Zakon se bavio uređenjem samo jednih (predsjedničkih) izbora, pa je bilo potrebno i dalje ukazivati na potrebu rješavanja tog pitanja i u vezi s ostalim izborima (parlamentarnim, lokalnim).



Slijedom toga, GONG je nastavio s radom te je tijekom 2005. godine pripremio nekoliko analiza u vezi s financiranjem predizbornih kampanja – komparativnu analizu financiranja predizbornih kampanja, plan za donošenje nekoliko modela nadzora nad financiranjem izbornih kampanja, analizu godišnjih financijskih izvješća političkih stranaka za 2004. godinu te komparativni prikaz svih izbora u Hrvatskoj izrađen u obliku pregleda financiranja predizbornih kampanja u Hrvatskoj (zakonski okvir i praksa). Svi ti materijali ođasłani su zainteresiranim medijima, Središnjem državnom uredu za upravu te objavljeni na web stranicama GONG-a.

Za uspješno zagovaranje važno je dobro poznavati teme koje zagovarate. Upoznajte se s postojećim zakonodavstvom, zakonodavnim rješenjima u drugim zemljama, preporukama međunarodnih organizacija itd.

Tijekom 2005. godine intenzivirana je suradnja s pravnim stručnjacima iz Središnjeg državnog ureda za upravu te su dogovoreni daljnji oblici suradnje i pomoći GONG-a u izradi prijedloga Zakona o financiranju izbornih kampanja.

Nemojmo zaboraviti da zagovaranje nije jednokratna aktivnost. Uspješno zagovaranje uključuje izgradnju i održavanje odnosa s onim pojedincima/kama i organizacijama koje želite informirati ili uvjeriti u nešto. Ponekad se uspijeva u uvjeravanju, a nekad ne. Važno je znati da „današnji protivnik, može biti sutrašnji saveznik“ i obrnuto. Ne smije se uspostavljene odnose uzimati „zdravo za gotovo“ i nipošto se ne smiju spaliti mostovi prema onima koji se s nama ne slažu u određenom pitanju.

GONG, primjerice, u počecima zagovaranja u vezi s izbornim zakonodavstvom gotovo da i nije komunicirao sa Središnjim državnim uredom za upravu. Tijekom godina upornog zagovaranja razvijen je suradnički odnos i to dvosmjernan - više nije samo



GONG taj koji se obraća Uredu, već i Ured drži GONG kredibilnim sugovornikom. Zagovaranje zahtijeva komuniciranje, educiranje i samo ponekad uvjeravanje. Učinkovitiji smo ukoliko poštujemo 'drugu' stranu i tako joj se obraćamo. Sarkazam i prijetnje su često kontraproduktivne taktike zagovaranja.

Tijekom 2006. godine GONG je okupio grupu stručnjaka/kinja kako bi se izradilo cjelovito zakonsko rješenje financiranja izbornih kampanja u Hrvatskoj. Radna grupa je definirala preporuke u vezi s vremenskim okvirom trajanja kampanje, otvaranjem posebnog računa za donacije zaprimljene tijekom kampanje, limitom na donacije, donatora i troškova kampanje, sankcijama, detaljnim izvještavanjem i potrebom uspostavljanja nadzornih tijela. Ta rješenja su prezentirana javnosti, saborskim zastupnicima, Vladi, medijima i međunarodnim organizacijama s namjerom da budu polazište za pisanje novog zakona i poticanja daljnje javne rasprave o zakonskom okviru financiranja izbornih kampanja.

Uključivanje nezavisnih stručnjaka u zagovaračke inicijative na način da ih se pozove na sudjelovanje na okruglim stolovima, konferencijama, radnim grupama za izradu određenih preporuka ili prijedloga poželjno je, jer osigurava uvjerljivost argumentacije te daje dodatnu težinu zahtjevima. Osim toga, omogućava svima dodatno informiranje i educiranje o temi.

Iste godine javnosti je predstavljena GONG-ova analiza postojećeg zakonodavnog okvira i prakse uz opis njihovih učinaka. Tada je prezentirana i komparativna studija hrvatskog rješenja financiranja izbornih kampanja i međunarodnih standarda. Analiza je dostavljena saborskim zastupnicima, novinarima, Središnjem državnom uredu za upravu, Misiji OEES-a u RH, predsjedniku Hrvatskog sabora, predsjedniku Vlade RH i drugim relevantnim dionicima.



U suradnji s Misijom OESS-a u RH, Središnjim državnim uredom za upravu i Transparency International Hrvatska (TIH), GONG je organizirao okrugli stol na temu „Financiranje političkih stranaka i izbornih kampanja u RH“ kao još jednu zagovaračku aktivnost. GONG je osigurao da na okruglom stolu sudjeluju, između ostalih, Vladimir Šeks, predsjednik Hrvatskog sabora, Ivo Sanader, predsjednik Vlade Republike Hrvatske te Jorge Fuentes, ambasador pri Misiji OESS-a u RH. U zaključku rasprave je naglašeno kako je potrebno Nacrt Zakona o financiranju političkih stranaka još doraditi.

U suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravu GONG-ovi komentari u vezi sa sankcijama za zlouporabu javnih sredstava zabranom donacija trećih osoba te regulacijom rada nezavisnih kandidata i volontera, uvršteni su u Konačni prijedlog zakona. Krajem 2006. godine GONG je održao sastanak o financiranju izbornih kampanja s ministricom pravosuđa, ministricom vanjskih poslova i europskih integracija te glavnim državnim tajnikom.

Uvijek kada se ide na sastanak treba pripremiti sažeti prikaz problema i rješenja za koje se zalaže (po mogućnosti jedan A4 papir). Obavezno treba navesti kontakte kako bi se zainteresirane osobe mogle naknadno javiti i primjerice dogovoriti novi sastanak na kojem se pruža prilika detaljnije izložiti stavove.

Učinkovito korištenje sastanka - jasno reći tko smo, što radimo i što želimo. Donositelj/ica odluka trebao/la bi otići sa sastanka s jasnim informacijama o:

- problemu kako ga vidi naša organizacija,
- rješenjima za koja se organizacija zalaže,
- iskustvu koje imamo u rješavanju nekog problema.

Nakon sastanka uputno je javiti se dopisom zahvale, uz ponavljanje glavnih argumenata koji su tijekom sastanka iznijeti.



Važno je upamtiti: da bi nas se smatralo vjerodostojnima, bolje je ne odgovoriti na pitanje ako ne znamo odgovor i obećati da ćemo se naknadno javiti, nego dati krivu informaciju!

Treba ponovno kontaktirati osobu s kojom je održan sastanak kad se dođe do novih saznanja u vezi s temom. Tako osiguravamo da nas ta osoba počne smatrati izvorom relevantnih informacija.

Novi zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata što ga je izradio Središnji državni ured za upravu usvojen je u prosincu 2006. godine, nakon višegodišnjeg GONG-ovog zagovaranja. Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata jest korak naprijed u odnosu na dotadašnje propise. Zakonom se zabranjuju anonimne donacije, uvode se novčane sankcije i predaja redovnih godišnjih izvještaja političkih stranaka. Međutim, Zakon ne regulira financiranje izbornih kampanja, izvještavanje o troškovima u kampanji niti maksimalne iznose sredstava, zbog čega je GONG nadgledao provedbu Zakona na parlamentarnim izborima 2007. godine.

GONG je u suradnji s TIH-om neposredno prije parlamentarnih izbora 2007. godine, zbog manjkavosti novodonesenog zakona, provodio aktivnosti s ciljem podizanja javne svijesti o važnosti reguliranja financiranja izbornih kampanja.

Na tiskovnoj konferenciji održanoj 29. listopada, GONG i TIH *pozvali su sve političke stranke, nezavisne liste i kandidate da do 3. studenoga javno objave, sukladno izbornom zakonu, iznose koje namjeravaju potrošiti u kampanji te da do 20. studenoga javno objave preliminarne izvještaje o visini i izvorima sredstava za kampanju te imena donatora.*

GONG je čak pripremio obrasce za izvještaje stranaka i kandidata o financiranju izborne kampanje koji su bili objavljeni na GONG-ovim i TIH-ovim internetskim stranicama.

GONG i TIH su 2007. za parlamentarne izbore pratili koliko političke stranke troše na



politički marketing tijekom kampanje kako bi se napravila procjena ukupnih troškova kampanja na osnovi preciznih indikatora (npr. broja emitiranih spotova na televizija-ma i njihovoj cijeni po terminu). Za to su zatražili pomoć od profesionalne i stručne agencije „Promocija Plus“ koja je u razdoblju između 3. i 23. studenoga analizirala političko izbornu oglašavanje na TV i radijskim postajama s nacionalnom koncesijom (HTV 1 i HTV 2, NOVA TV, RTL, Otvoreni radio, Narodni radio), postaje Z1, OTV te radijske stanice Sljeme i Radio 101. Osim tih medija, političko oglašavanje je motreno i na najposjećenijim internetskim portalima, u dnevnim i tjednim novinama te na reklamnim panelima na području RH. Na temelju rezultata istraživanja GONG i TIH napravili su procjene koliko su političke stranke zaista potrošile za izbornu kampanju.

Neposredno prije izbora GONG i TIH su na medijskoj konferenciji objavili procjene troškova političkog oglašavanja tijekom prva dva tjedna kampanje. Još jednom su pozvali političke stranke i ostale kandidate da objave troškove kampanje, zajedno s popisom donatora i primljenim iznosima donacija.

Nakon konferencije za novinare većina političkih stranaka potvrdila je točnost GONG-ovih i TIH-ovih procjena troškova izbornih kampanja stranaka. Dva dana prije izbora parlamentarne stranke su javno objavile informacije koje su GONG i TIH tražili i to je bio **prvi put** u Hrvatskoj da su te informacije javno objavljene za parlamentarne izbore.

Deset dana nakon izbora GONG i TIH ponovno su organizirali konferenciju za novinare i tada prezentirali završnu procjenu troškova izborne kampanje. Političke stranke pozvane su da objave konačna financijska izvješća sa svim informacijama o donatorima, iznosima pojedinih primljenih donacija i troškovima u kampanji.

Rezultati istraživanja pokazali su da su ukupni troškovi kampanje dostigli sumu od približno 100 milijuna kuna. Dokazano je da je većina stranaka objavila donekle točne procjene troškova kampanje. No, rezultati su pokazali i nesrazmjer između objavljenih i stvarnih troškova vladajućeg HDZ-a, koji je objavio tri puta niže brojke.



Tijekom zagovaračkog procesa GONG je kontinuirano održavao dobru suradnju s novinarima zainteresiranim za područje financiranja izbornih kampanja, pružajući informacije o aktivnostima, rezultatima analiza zakona i prakse te komparativnih studija. Mediji su vremenom prihvatili GONG kao vjerodostojan izvor informacija za pitanja financiranja izbornih kampanja i sve češće su se sami počeli obraćati GONG-u u potrazi za objašnjenjima, komentarima i izjavama.

U zagovaračkim inicijativama GONG često koristi medije kao saveznike. Premda mediji ne mogu direktno utjecati na donositelje/ice odluka, oni indirektno mogu osigurati znatnu podršku javnosti i pojačati pritisak na donositelje/ice odluka.

Vrlo često nadležni neće priznati postojanje određenog problema na koji se nastoji ukazati. Kroz suradnju s medijima, osiguravamo tijekom vremena objavu pojedinih slučajeva kojima se dokazuje postojanje problema i tako potiče javna rasprava. Kada se podigne javna svijest o problemu, to će utjecati i na donositelje/ice odluka da preispitaju svoj stav, priznaju postojanje problema i pozabave se rješavanjem problema na koje se ukazuje.

Medije uključujemo kontinuiranim slanjem:

- analiza problema s jasnim indikatorima,
- priopćenja o inicijativama,
- opisa pojedinih slučajeva koji ukazuju na problem,
- opisa međunarodne prakse kako je problem moguće riješiti,
- poziva za konferencije i druge događaje.

S novinarima/kama koji prate temu koja je u fokusu javnog zagovaranja razvija se odnos suradnje – treba im pružiti relevantne informacije, dodatno pojasniti stajališta i sl. Na taj se način osigurava da ciljane poruke stigne do velikog broja ljudi.



Premda su posljednjih godina učinjeni određeni pomaci u rješavanju pitanja transparentnijeg financiranja izbornih kampanja, javnost u Hrvatskoj još uvijek nema podatke o donacijama koje primaju pojedini kandidati i stranke (ne zna se tko su donatori, niti kolike iznose doniraju). Stoga GONG nastavlja zagovarati bolja rješenja financiranja izbornih kampanja i u narednom periodu.

GONG smatra da se pitanje financiranja izbornih kampanja pomaklo s mrtve točke – za javnost je to važno pitanje, učinjeni su pomaci i u zakonskim rješenjima, a neke prakse su zaživjele i bez da su zakonom propisane. Primjerice, objava izvješća o prikupljenim i utrošenim sredstvima postala je praksa na izborima, premda nije do kraja regulirana. Političke stranke sve su svjesnije da će nepovjerenje javnosti umanjiti samo ukoliko i u ovome dijelu izbornog procesa budu transparentne. To je svakako rezultat dugogodišnjeg ukazivanja na ovaj problem i aktivnosti koje su dominantno provele same organizacije civilnog društva poput GONG-a i TIH-a. Važnu ulogu odigrali su i mediji kao kanal komunikacije između organizacija civilnoga društva i građana, ali i dodatnim uključivanjem nezavisnih stručnjaka u raspravu o tom pitanju.

GONG je iz tog procesa stekao nova saznanja komunicirajući s raznim stručnjacima (ne samo iz nadležnih institucija, već i nezavisnim profesionalcima/kama), a organizacija je mnogo naučila provedbom analize zakonskih rješenja u drugim zemljama. Osim toga, GONG je uspostavio i produbio kontakte s mnogim osobama, tijelima i organizacijama uključenima u rješavanje tog pitanja i/ili zainteresiranima za njegovo rješavanje. Ovi kontakti i uspostavljena suradnja veliki su društveni kapital organizacije ne samo za rješavanje tog, već i mnogih drugih problema i pitanja u budućnosti. Izuzetno je važno naglasiti da svi ključni akteri nakon proteklog zagovaračkog procesa do sada drže GONG visoko profesionalnom organizacijom koja je relevantan izvor znanja u vezi s financiranjem izbornih kampanja što organizaciji osigurava daljnju aktivnu ulogu u procesu poboljšavanja i reformiranja izbornog zakonodavstva. Komunikacija koja je



donedavno bila više jednosmjerna – GONG zahtijeva, no relevantne institucije rijetko slušaju – sad se promijenila. Nakon višegodišnjih zagovaračkih aktivnosti donositelji odluka prihvatili su GONG i sami ga žele uključiti u proces kao vrijednog suradnika zbog stručnog znanja i profesionalnosti koju je organizacija pokazala.

GONG-ovo zagovaračko iskustvo prikazano na primjeru uvođenja zakonskih odredbi za financiranje izbornih kampanja pokazuje da zagovaranje nije lak i jednostavan proces, da to nipošto nije kratkoročna aktivnost, da zagovaranje zahtijeva kontinuitet u dužem vremenskom razdoblju, upornost i strpljivost prilikom uključivanja ključnih aktera, unaprjeđivanje znanja vezanih za temu zagovaranja i profesionalni odnos u svim komunikacijskim relacijama tijekom zagovaračkog procesa (od medija i drugih organizacija civilnog društva do donositelja/ica odluka).

NEKOLIKO DODATNIH SAVJETA

Kada su u pitanju zagovaračke inicijative kojima se nastoji utjecati na zakonodavstvo, bilo u smislu izmjena postojećih zakona ili donošenja novih, potrebno je dobro poznavati zakonodavnu proceduru u Republici Hrvatskoj kako bismo znali u kojem trenutku se obratiti nekom od nadležnih tijela, službeniku ili dužnosnici. Međutim, budući da veliki broj organizacija civilnog društva u Hrvatskoj nema dovoljno kapaciteta za svakodnevno praćenje rada Vlade i Središnjeg državnog ureda za upravu, preporučljivo je, posebno ukoliko organizacija nema previše iskustva u ovom tipu zagovaranja, usmjeriti svoju energiju na Hrvatski sabor. Budući da svi zakoni u konačnici moraju proći saborsku proceduru, odnosno moraju ih izglasati saborski zastupnici, dobro je upravo među njima zagovarati u vezi s pitanjima za koja smo zainteresirani.

Treba pregledavati saborske web stranice na kojima se nalaze kontakti klubova zastupnika, pojedinih zastupnika te saborskih odbora. Svakako valja razviti suradnju s odborom (ili odborima) u čije područje rada ulaze problemi kojima se bavimo (ne



samo sa zastupnicima, već i tajnicama odbora ili, ukoliko ih dotični odbor ima, vanjskim članovima odbora – svi su oni vrijedan izvor informacija i mogu utjecati na donošenje odluka).

Prateći rad Hrvatskog sabora, saznajemo kad se što nalazi na dnevnome redu sjednica, znamo kada je prijedlog zakona koji nas zanima na redu za raspravu. Sjednice Hrvatskoga sabora obično se održavaju od srijede do petka, pri čemu se glasovanje o raspravljenim točkama dnevnoga reda odvija u petak. Sjednice saborskih odbora obično se održavaju utorkom i srijedom, mada ih se saziva i u druge dane, čak i ponedjeljkom (za koji je inače predviđeno da ga zastupnici provode radeći u svojoj izbornoj jedinici), u slučajevima kada je, primjerice, potrebno nešto hitno raspraviti.

Sjednice Sabora te saborskih odbora, izuzev u posebnim slučajevima, javne su, pa se može slobodno prijaviti ukoliko želimo prisustvovati raspravama o pitanjima koja nas zanimaju.

Može se zatražiti sastanak s pojedinim zastupnicima kako bismo ih upoznali s radom organizacije i zagovarali rješenja koja su bolja od postojećih.

Ukoliko se sastajemo sa zastupnicima, imajmo na umu da su oni sami rijetko u poziciji da se odmah čvrsto obvežu zastupati naše prijedloge u raspravi (takve odluke obično se donose na razini kluba zastupnika). Možemo stoga biti jako zadovoljni odgovorom da će učiniti “najviše što mogu”. Najčešće ćemo čuti izjavu “da će razmotriti naš prijedlog”.

Što se samog susreta tiče, ne zaboravimo se zahvaliti zastupniku/ci za sastanak.

Tijekom sastanka se razgovara, a ne čita pripremljeni tekst. Treba pažljivo slušati što nam druga strana govori. Moguće je da će iznijeti neke važne i relevantne primjedbe. Osim toga, moguće je da će imati određene sugestije koje mogu pomoći promociji naše pozicije (npr. uputa na zastupnika za kojeg se zna da ima sličan stav ili obvezivanje na pisanje dopisa predsjedniku nadležnoga odbora itd.). Važno je voditi bilješke



o svim komentarima, sugestijama i eventualnim primjedbama.

Kako u Saboru djeluje veliki broj zastupnika pa se nemamo vremena sa svima pojedinačno sastati, preporučljivo je obratiti se klubovima zastupnika, na razini kojih se donosi većina odluka o glasovanju.

Primjer 2: Mreža mladih Hrvatske i donošenje zakona o savjetima mladih

Cilj inicijative: Izmjena naziva i teksta Zakona o savjetima mladih

Mreža mladih Hrvatske je 2006. godine nakon prvog čitanja konačnog prijedloga Zakona o vijećima mladih reagirala na neodgovarajući tekst i naziv Zakona te od predlagača Zakona tražila prilagodbu njegova imena i sadržaja europskim standardima. Mreža mladih Hrvatske tražila je da se Zakon ne uputi u drugo čitanje iz niza razloga, a prije svega zato što je:

- utvrdila da sadržaj Zakona nije usklađen s europskim standardima;
- smatrala da bi mnogo korisniji Zakon u Hrvatskoj za mlade bio onaj o političkoj participaciji mladih koji može urediti javna vlast (za razliku od civilnih autonomnih zagovarački i projektno orijentiranih tijela kako je Zakon predlagao);
- koncept savjetodavnih tijela mladih u hrvatskim županijskim, općinskim i gradskim upravama posve zanemaren i nadasve potreban;
- smatrala kako sadržaj zakona nije dovoljno kvalitetan u opisu toga što savjetodavna tijela jesu, koji je njihov djelokrug i kako se biraju;
- jer ime Zakona (Zakon o vijećima mladih) ne odgovara sadržaju teksta.



Dionici koje se uključilo: Mreža mladih Hrvatske je, kao pokretački dionik zagovaranja donošenja Zakona o savjetima mladih, u svoje zagovaračke akcije uključila niz relevantnih subjekata u području politike za mlade:

predlagača Zakona – Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti (kojemu su upućene argumentirane primjedbe, a potom korištene razne metode građanskog pritiska za donošenje Zakona uz prethodne izmjene konačnog prijedloga);

županijska vijeća mladih – autonomne mreže organizacija mladih iz Varaždinske, Medimurske, Koprivničko-križevačke, Sisačko-moslavačke, Karlovačke i Osječko-baranjske županije (s kojima su planirane i izvedene akcije pritiska na predlagača Zakona slanjem prosvjednih pisama i argumentiranjem za održanih sastanaka);

podmlatke opozicijskih političkih stranaka - MMH i županijska vijeća mladih održavali su redovne sastanke i on-line/telefonske konzultacije s gotovo svim podmlacima opozicijskih stranaka; željelo se postići da oni utječu na predstavnike svojih stranaka u Hrvatskom saboru predstavljanjem konkretnih prijedloga amandmana i zahtjevom da spriječe donošenje Zakona s 'krivim' imenom);

medije – obaviješteni o svim prosvjednim akcijama, mediji su pozivani da prate izradu prvog zakonskog okvira za mlade u zemlji te upozoreni na poteškoće u donošenju Zakona i provedbi cjelokupne politike za mlade Vlade RH. Na žalost, mediji nisu pokazali interes za ovu temu.

Ciljane skupine kojima se obraćalo: U ovom slučaju ciljane skupine su bili dionici koje se uključilo, kao i šira društvena skupina mladih koje se pokušalo informirati putem medija kako bi se dobila njihova podrška. S druge strane, ključna je ciljna skupina predlagatelj Zakona i saborski zastupnici i zastupnice koji su Zakon trebali izglasati.

Što se postiglo: Zakon o savjetima mladih je donesen sukladno zahtjevima - promijenjen mu je naziv i postao je sadržajno bogatiji. S obzirom da je samo ime Zakona



promijenjeno netom prije glasovanja, govorimo o presedanu unutar redovitih saborskih procedura.

Komentar na proces:

Od 2003. godine temeljem Nacionalnog programa djelovanja za mlade, Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, a potom Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti formirali su nekoliko radnih skupina za izradu Zakona o vijećima mladih – autonomnim mrežama organizacija na nacionalnoj, regionalnim i lokalnim razinama koji bi zagovarali interese mladih te u partnerstvu sa strukturama vlasti kroz programe i projekte podizali kvalitetu života mladih u Hrvatskoj u skladu s europskim standardima. Polovinom 2006. godine izrađena je **18. verzija** tog Zakona i upućena u Hrvatski sabor na prvo čitanje.

Potaknuta neprofesionalnošću i netransparentnošću javne uprave te iznimno lošom strukturom i sadržajem Zakona, Mreža mladih Hrvatske poslala je prosvjedno pismo Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti kao predlagaču Zakona i tražila sastanak na kojem će izložiti svoje argumente - u prilog stvaranju zakonskog okvira za mlade, no ne na način kako je to nudila posljednja verzija zakona.

Naime, tijekom godina stvaranja Zakona, naglasak na autonomnim mrežama organizacija koje djeluju u lokalnim zajednicama, pomaknut je na zavisna, savjetodavna tijela pri jedinicama lokalne i područne samouprave s time da je ime Zakona ostalo jednako prvom prijedlogu. Na sastanku organiziranom s potpredsjednicom Vlade Republike Hrvatske Jadrankom Kosor te potom s državnim tajnikom Tomislavom Ivićem, Mreža mladih Hrvatske tražila je da se Zakon ne uputi u drugo čitanje. Prije svega, MMH je smatrala da bi mnogo korisniji Zakon u Hrvatskoj za mlade bio onaj, koji bi se ticao političke participacije mladih koja može biti uređena od strane javnih vlasti (za razliku od civilnih autonomnih tijela zagovarački i projektno orijentiranih); da je koncept savjetodavnih tijela mladih u hrvatskim županijskim, općinskim i gradskim upravama posve zanemaren, a nadasve potreban; da sadržaj zakona nije dovolj-



no kvalitetan u opisu toga što savjetodavna tijela jesu, koji je njihov djelokrug i kako se biraju; da sadržaj Zakona nije usklađen s europskim standardima; da ime Zakona (Zakon o vijećima mladih) ne odgovara sadržaju teksta.

Na zahtjev Mreže mladih Hrvatske, MOBMS je krenuo u izmjene sadržaja Zakona pri čemu su uvažene sugestije MMH-a te se otada Mrežu uključilo u izradu izmjena konačnog prijedloga Zakona o vijećima mladih. Međutim, preimenovanje nacрта u Zakon o savjetima mladih, naprosto nije bilo izgledno, a za sektor mladih to je bilo pogubno. Zakon je upućen u drugo čitanje sa znatno unaprijeđenim sadržajem, međutim, s neodgovarajućim imenom.

Naime, krajem 2006. godine, paralelno s izmjenama nacрта prije slanja Zakona u drugo čitanje, u Hrvatskoj je osnovano 6 županijskih vijeća mladih – mreža lokalnih organizacija, po uzoru na Mrežu mladih Hrvatske koja djeluje kao krovna organizacija na nacionalnoj razini. Županijska vijeća mladih su zapravo županijske krovne organizacije koje imaju svoju autonomiju i temelje se na zagovaranju interesa mladih u skladu s lokalnim potrebama. Mreža mladih Hrvatske i svih 6 županijskih vijeća mladih započinju **proces konzultacija i ad hoc policy umrežavanja** radi snažnije akcije i zagovaranja promjene imena Zakona u Zakon o savjetima mladih. U prosincu 2006. skupština Mreže mladih Hrvatske donosi odluku kako je ime Zakona o vijećima mladih pogrešno te cjelokupno članstvo Mreže mladih Hrvatske podržava dalje akcije zagovaranja promjena Zakona. Slijede brojna prosvjedna pisma i dopisi predlagaču Zakona, a osobito potpredsjednici Vlade RH Jadranki Kosor.

Budući da se konačan prijedlog Zakona o vijećima mladih nalazio u saborskoj proceduri pred izglasavanjem, smatrali smo prihvatljivima dvije opcije: (1) povlačenje konačnog prijedloga Zakona o vijećima mladih iz saborske procedure te ponovno vraćanje tek s promijenjenim imenom, ili (2) podnošenje amandmana Vlade RH radi promjene imena Zakona prije njegova izglasavanja u Hrvatskom Saboru.



Šteta po sektor mladih od donošenja zakona s ovakvim nazivom neusporedivo je značajnija od napora koje je Vlada Republike Hrvatske trebala uložiti u njegovu promjenu. Stoga bi, u slučaju donošenja Zakona o vijećima mladih, Mreža mladih Hrvatske kao krovna organizacija mladih, koja je tada brojala 50 udruga mladih i za mlade, zajedno sa svim županijskim vijećima mladih, javno osudila taj zakon kao protivan interesima mladih. Donošenje zakona neispravnog naziva udaljilo bi Hrvatsku i od europske prakse i dovelo je u nezavidnu poziciju da bude jedina zemlja u kojoj se savjetodavna tijela mladih nazivaju vijećima mladih. Vijeća mladih su samoosnovana predstavnička tijela mladih i imaju sasvim drugačiju funkciju od savjetodavnih tijela koja imenuju lokalne i područne samouprave.

Mreža mladih Hrvatske, njezini članstvo, županijska vijeća mladih i podmlaci političkih stranaka su od prosinca 2006. do veljače 2007. godine neumorno vršili **pritisak** na predlagača Zakona i potpredsjednicu Vlade slanjem **dopisa, prosvjednih pisama, reakcijama u medijima, na sastancima s predlagačem zakona** i sl. S obzirom na jak pritisak koji je MMH sa suradnicima činila tijekom posljednja dva mjeseca akcije, Vlada je pristala u trenutku izglasavanja zakona podnijeti amandman radi promjene imena Zakona. Amandmanom Vlade RH za promjenu imena konačnog prijedloga Zakona o vijećima mladih u Zakon o savjetima mladih učinjen je **prvi presedan u povijesti Hrvatskog sabora** oko promjene naziva konačnog prijedloga zakona, čime je izglasan i usvojen prvi zakon o mladima u Republici Hrvatskoj.



Primjer 3: Centar za ljudska prava i politika suzbijanja diskriminacije na hrvatski način ili “zakon slučaj”

Stavljanje antidiskriminacijske politike na dnevni red

U mnoštvu važnih zakona, strategija i propisa koji se donose u vrijeme približavanja Europskoj uniji i hvatanja u koštac s rak-ranama poslijeratnog i tranzicijskog društva, upravo je *Zakon o suzbijanju diskriminacije* otvorio javnu polemiku i prije stupanja na snagu. Pokušajmo osvijetliti kako je doista tekao proces izrade ovog zakona i zašto je izazvao medijsku buru i gorljive reakcije zainteresiranih dionika.

Ponajprije, važno je znati u kojem je kontekstu tema borbe protiv diskriminacije došla na dnevni red donositelja/ica odluka. Diskriminacija je tema koja se već devedesetih u kontekstu diskriminacije žena, srpske manjine, Roma, braniteljske populacije, osoba s invaliditetom, kao i odnosa spram seksualnih manjina, provlačila kroz javni diskurs, a mediji su je kao važnu društvenu temu prepoznali nakon 2000. godine. Organizacije civilnog društva (OCD-i) bile su te koje su čitavo vrijeme upozoravale na potrebu da se diskriminacija kao pojava u društvu prepozna, spriječi, a posebice sankcionira kroz pravosudni sustav, što sukladno minimalnom broju slučajeva vezanih za diskriminaciju nije bio slučaj. OCD-i za ljudska prava tako su već 2006. pokrenule inicijativu izrade načela za dovršenje antidiskriminacijskog zakona te ovu temu otvorile kroz nekoliko javnih rasprava. U istraživanju Centra za ljudska prava iz 2007, koji je pratio utjecaj procesa približavanja EU na ljudska prava, ovo je područje, uz nepostojeći sustav besplatne pravne pomoći, prepoznato kao ono u kojem Hrvatska nije imala do kraja usklađeno zakonodavstvo s europskim.

Naime, diskriminacija je bila na općenitoj razini zabranjena ustavom, antidiskriminacijske odredbe dio su Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, Zakona o istospolnim zajednicama, Kaznenog zakona, Zakona o službi u oružanim snaga-



ma RH, Zakona o državnim službenicima, Zakona o radu i Zakona o ravnopravnosti spolova, no područja kao obrazovanje, zdravstvo, stanovanje, kultura ostala su izvan njihova domašaja. Nije postojao ni program senzibilizacije i edukacije državnih službenika, sudaca ili odvjetnika o toj tematici niti tijelo koje bi se diskriminacijom sustavno bavilo. Hrvatska vlada pristupila je izradi Strategije suzbijanja diskriminacije, koja nikada nije stupila na snagu, a sve do 2007. nigdje u strateškim dokumentima vezanim za pristupanje Uniji nije bilo naznačeno da će doći do izrade jedinstvenog zakona o suzbijanju diskriminacije. Na taj način Hrvatska sve do 2008. godine nije imala sveobuhvatnu politiku suzbijanja diskriminacije.

Uz navedene okolnosti, koje su nesumnjivo imale utjecaja na odluku Vlade o početku rada na novom sveobuhvatnom antidiskriminacijskom zakonu, ipak je najveću ulogu odigrao proces približavanja Europskoj uniji, točnije proces pregovora o priključenju. Naime, uređenje antidiskriminacijske politike sukladno direktivama i preporukama tijela EU bilo je mjerilo za otvaranje pregovaračkog poglavlja 19. *Socijalna politika i zapošljavanje* te bitna stavka u "problematičnom" poglavlju 23. *Pravosuđe i ljudska prava*.

Dakle, poticaji za stavljanje borbe protiv diskriminacije u fokus donositelja odluka bili su višestruki, no ipak je vanjski, međunarodni faktor bio presudan, jer je odgovarao osnovnom političkom cilju Vlade; brzom ulasku Hrvatske u Europsku uniju, što objašnjava i jasno izraženu volju Vlade da budući zakon doista sadrži najviše europske standarde u suzbijanju diskriminacije, kako bi Hrvatska na ovom polju pokazala (na zakonodavnoj razini) najveću moguću otvorenost.

Sukladno tomu, Vlada 31. svibnja 2007. donosi odluku o pokretanju izrade sveobuhvatnog antidiskriminacijskog zakona. Nositeljem rada na zakonskom prijedlogu postaje MOBMS¹, dok je operativni, koordinacijski dio preuzeo Vladin Ured za ljudska prava.

¹ Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.

Analizom događaja vidi se, međutim, kako sama "politička volja" vladajućih nije katkad dovoljna i koliko je potrebna otvorena javna rasprava između horizontalnih dionika. Na osnovi ovog slučaja moguće je i upitati se gdje treba postaviti granice otvorenosti Vlade prema uplitanju aktera u proces izrade i donošenja zakona. Pritom je zainteresiranih aktera - dionika u slučaju ovog zakona - bilo doista mnogo. Najvažniji među njima su: Vlada RH (MOBMS i Ured za ljudska prava), organizacije civilnog društva za ljudska prava (HHO², CMS³, Centar za mir Osijek i Vukovar, Iskorak, Kontra, B.a.B.e., CESI, Ženska mreža, Udruge za pitanja osoba s invaliditetom itd.), sva resorna tijela državne uprave (službenici zaduženi za pitanje diskriminacije u svakom od ministarstava i ureda), Pučki pravobranitelj, Centar za ljudska prava (kao nezavisna javna ustanova koja potiče suradnju civilnog društva, stručnjaka i vlade na pitanjima ljudskih prava), predstavnici akademske zajednice, mediji, vrh Katoličke crkve (HBK) i katoličke organizacije civilnog društva; ostale vjerske zajednice, opozicija, te na kraju koalicijski partner vladajuće stranke HSS koji se pokazao vrlo važnim akterom.

Kronologija događaja: Od izrade do usvajanja zakona u Saboru

Svibanj 2007: Odluka Vlade o pokretanju procesa izrade *Zakona o suzbijanju diskriminacije*; odlučeno je kako će nositelj biti MOBMS, koordinator Ured za ljudska prava, a da će ulogu središnjeg tijela za suzbijanje diskriminacije preuzeti Ured pučkog pravobranitelja (koji je od dotad postojećih tijela za zaštitu ljudskih prava u ovoj problematici imao najveću ekspertizu te je jedino Ustavom definirano tijelo za zaštitu ljudskih prava).

Kolovoz 2007: Formiranje velikog međuresornog Povjerenstva za izradu zakona u

² Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava.

³ Centar za mirovne studije.



koordinaciji MOBMS-a; formiranje manje, "operativne" radne skupine u koordinaciji Ureda za ljudska prava.

Rujan 2007. do ožujka 2008: Rad manje radne skupine koju su činili stručnjaci iz Ureda pučkog pravobranitelja, pravni stručnjaci s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, stručnjaci za problematiku ljudskih prava, europskog prava i djelatnici ministarstava Vlade. Radne verzije zakona podastirane su na mišljenje OCD-ima za ljudska prava i sucima; dio je primjedbi uključen u prijedlog zakona; istovremeno se održavaju sastanci većeg Povjerenstva za izradu zakona koje prati rad radne skupine.

Početak 2008: Prvi napisi u medijima o Zakonu idu u smjeru najave kako će Zakon imati najviše standarde zaštite od diskriminacije i jake sankcije.

Ožujak 2008: Otvorena je javna rasprava o prijedlogu zakonskog teksta u Centru za ljudska prava. Sudionici su: OCD-i za ljudska prava, OCD-i koji štite prava marginaliziranih skupina (osobe s invaliditetom, LGBT populacija) i katoličke udruge, vladini uredi, Ured pučkog pravobranitelja i specijaliziranih pravobranitelja; Prijedlog zakona pojavljuje se na web stranici Centra za ljudska prava i Ureda za ljudska prava.

Travanj 2008: Prijedlog zakona s obrazloženjem poslan je svim tijelima državne uprave na očitovanje

Svibanj 2008: Sve opaske s javne rasprave i tijela uprave uzete u obzir, a mnoge od njih utkane u tekst Zakona: Vlada jednoglasno usvaja Prijedlog zakona (u Vladi ga podržavaju i HSS-ovi ministri).

Kraj svibnja 2008: Zakon u saborskoj proceduri: Svi relevantni saborski odbori (Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Odbor za ravnopravnost spolova, Odbor za usklađivanje zakonodavstva s EU standardima itd.) dali su vrlo pozitivno mišljenje o Prijedlogu zakona i vrlo konkretne amandmane.

Sjednica Sabora 28. svibnja 2008: Zakon zajednički podržala vladajuća stranka HDZ i oporba, no biva osporen od HSS-a, glavnog koalicijskog partnera vladajuće stranke



u Vladi. Paralelno slijede reakcije predstavnika Katoličke crkve u medijima - izrazi to su negativne; "SMS pritisak" - zastupnicima dolaze SMS-ovi tijekom sjednice koji govore o tome da zakonski prijedlog podriiva instituciju braka, dozvoljava brak homoseksualnim parovima itd., iako obiteljski odnosi nisu područje primjene Zakona.

Lipanj 2008: Glasanje o Zakonu odgođeno; Usljedili su razgovori i pregovori (niz sastanaka) s predstavnicima Katoličke crkve i ostalih vjerskih zajednica; Putem medija (TV-Otvoreno, Dnevnik, Piramida) te radija i novina razvila se gorljiva debata oko dijelova sadržaja Zakona; Izvlače se dijelovi i raznoliko interpretira sadržaj i buduća primjena Zakona (npr. "slučaj svlačionice", kada je zastupnica HSS-a kao primjer primjene Zakona davala mogućnost da se ukine praksa muških i ženskih svlačionica), okretanje tereta krivnje (koje je po EU direktivama obavezno) tumačila kao ukidanje presumpcije nevinosti itd.). Iako je vrh Crkve i HSS-a bio nezadovoljan cjelokupnom koncepcijom zakonskog prijedloga, iskristalizirao se na koncu osnovni problem koji ih je mučio - a to je spominjanje seksualne orijentacije i rodnog identiteta u Zakonu te strah da će se Zakon primjenjivati na obiteljske (bračne) odnose i time ugroziti javno djelovanje i poziciju Crkve.

Srpanj 2008: Od velikog broja amandmana koje je predlagala Crkva, uključujući brisanje četiriju osnova po kojima se diskriminacija zabranjuje i mnoge druge primjedbe, usvojena su samo četiri koja ne diraju bit koncepta Zakona (izriječno stavljaju obiteljske odnose izvan područja zakona, sloboda iznošenja stavova, poticanje na diskriminaciju mora biti s namjerom da bi bilo kažnjivo).

Konačni prijedlog zakona o suzbijanju diskriminacije sadrži komparativno najviše EU standarde po pitanju osnova po kojima je diskriminacija zabranjena, uvodi procesne inovacije kojima je cilj pomoći žrtvama diskriminacije (udružna tužba, mogućnost stručnih umješaka na strani žrtve, uvodi segregaciju kao tip diskriminacije, razrađuje tipove težih oblika diskriminacije, osnažuje ulogu Pučkog pravobranitelja, uvodi statističko praćenje pojave diskriminacije, kao i konstantan dijalog s civilnim društvom,



sindikata i vjerskim zajednicama. OCD-i za ljudska prava i Centar za ljudska prava izrazili su zadovoljstvo konačnim zakonskim prijedlogom, Pučki pravobranitelj umjereni optimizam, upozorivši na važnost osvještavanja o tematici i temeljitoj primjeni Zakona, a Katolička crkva izrazila je razočaranje ograničenim uplivom na donošenje Zakona i sumnju u posljedice njegove provedbe.

9. srpnja 2008: Zakon o suzbijanju diskriminacije usvojen u Saboru sa 117 glasova za, 1 suzdržanim i jednim protiv (zastupnica HSS-a), a stupa na snagu 1. siječnja 2009.

Zabavi i pouči: O granicama horizontalne konzultacije i poslovično upitnoj provedbi politike suzbijanja diskriminacije

Ponajprije, važno je naglasiti da se pri stavljanju ove politike na dnevni red dogodila sinergija različitih direktno zainteresiranih ljudi i institucija (na primjer OCD-i, Pučki pravobranitelj, Ured za ljudska prava i sl.), ali su ipak bili presudni vanjski čimbenici - utjecaj procesa EU pridruživanja. Možemo također govoriti i o sazreloj društvenoj klimi koja je evoluirala do stadija u kojem se diskriminacija kao princip više ne tolerira.

Što se daljnjeg procesa donošenja odluka tiče, iz primjera se vidi da su u Hrvatskoj donositelji odluka na najvišoj razini sve više spremni uključiti struku, OCD-e i neovisne institucije u proces izrade zakona i strategija, pogotovo u područjima u kojima državna uprava sama nema dovoljnu ekspertizu ili pak nije dovoljno bliska konkretnim problemima građana u praksi. Naravno, civilno društvo mora pri tome pokazati jasnu inicijativu za sudjelovanje u procesu. No, isto je tako vidljivo i da neki akteri (Katolička crkva i ostale vjerske zajednice) žele biti više uključeni u procese donošenja politika, odnosno da žele biti sukreatori zakonskih prijedloga, što im je dosad u mnogim područjima (dokumenti i odluke iz područja obrazovanja, Zakon o trgovini



itd.) uspijevalo. Dapače, bili su najjači, ako ne i jedini akter civilnog društva uz državnu upravu "koautori" nekih važnih zakona i propisa.

Jasan je i legitiman interes svih dionika, pa i Crkve, za sudjelovanjem u kreiranju javnih politika, posebice oko pitanja koja tako duboko zadiru u vrijednosti društva, u pitanja svjetonazora građana, tolerancije, budućih smjernica društva. No, postavlja se pitanje može li jedan dionik imati poseban status u procesu kreiranja politika (u ovom slučaju zakona kao jednog od instrumenata politike suzbijanja diskriminacije), odnosno do koje mjere akteri mogu koristiti svoju jaku tradicionalnu ulogu da bi u javnosti nestručno tumačeći implikacije zakona, utjecali na Vladu da svoje strateške ciljeve i intencije mijenja. Nadalje, postavlja se pitanje može li takva medijski atraktivna, ali stručno neutemeljena javna rasprava, negativno utjecati na kasniju primjenu zakona u sudnicama i uredu Pučkog pravobranitelja. Naravno, protuarument može biti taj, da je ovakva rasprava pridonijela popularizaciji zakona, što bi također moglo pridonijeti njegovoj primjeni, obogatiti više nego mršavu sudsku praksu u području diskriminacije te pomoći središnjem tijelu u radu na toj tematici. Rasprava je također pokazala u većine aktera nisku razinu poznavanja prakse suzbijanja diskriminacije u Europi, pokazala je i mnoge strahove za tzv. tradicionalne vrijednosti društva (Crkva je putem propovijedi nekoliko mjeseci nakon donošenja zakona upozoravala na negativan utjecaj europeizacije na tradicijske vrijednosti, ne izjašnjavajući se pritom na što se primjedbe točno odnose). Ovi strahovi ne temelje se na realističnoj slici društvenih kretanja niti uzimaju u obzir vrlo jasna ograničena područja primjene zakona, kao i iznimke od primjene. Pitanje je hoće li količina nepoznavanja problematike, "strah od zakona", utjecati i na građane da prijavljuju sumnju na diskriminaciju ili pak na suce i odvjetnike da konačno (i hrabro) razviju sudsku praksu.

Ovaj slučaj na politološkoj razini otvara i mnoge druge teme: problematičan odnos koalicijskih partnera i vlade koja mora donositi operativne odluke; promjena desnog



i lijevog usmjerenja stranaka na našoj političkoj sceni; bivšeg, sadašnjeg i budućeg odnosa Katoličke crkve i države i još mnoge druge.

Naposljetku, tek će praćenje primjene ove politike (samog Zakona, ali i strateških mjera koje ga prate) donijeti odgovor na pitanje mogućnosti i dosega promjena društvenih vrijednosti s obzirom na poticaje koji dolaze izvana, prvenstveno iz Europske unije, u odnosu na promjene motivirane i pokrenute iznutra.







RH	
JLRS	
ŽUPA NIJE	OP ĆINE
ŽUPAN	GRADONAČE
ŽUPANIŠKO	ČNIK
VIJEĆE	NAČELNIK OPĆINE
BRANITELJA	OPĆINSKI VJEĆAR
POSREDOVAČ	OPĆINSKI VJEĆAR



IZVRŠNO! A SAD POKRIJTE LIJEVO
OKO I ČITAJTE OD JEDINICA LOKALNE
I REGIONALNE SAMOUPRAVE!!!

Lokalna i područna (regionalna) samouprava

Općenito o lokalnoj samoupravi

Jedinice lokalne samouprave su gradovi i općine, a područne (regionalne) županije. Sva tri tipa jedinica osnivaju se zakonom, međutim, pod različitim uvjetima:

- **Lokalna samouprava – GRADOVI I OPĆINE**

Općine se osnivaju za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, a povezuju ih interesi stanovništva.

U gradovima se nalaze središta županija, a gradom može biti proglašeno i svako mjesto s više od 10.000 stanovnika koje predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu.

Postoje i veliki gradovi, odnosno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja, koji imaju i više od 35.000 stanovnika.



- **Područna samouprava – ŽUPANIJE**

Županije su jedinice područne (regionalne) samouprave, čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu. Ustrojavaju se zbog obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa.

Poslovi jedinica lokalne samouprave

Općine i gradovi obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to:

- uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- komunalno gospodarstvo,
- briga o djeci,
- socijalna skrb,
- primarna zdravstvenu zaštitu,
- odgoj i osnovno obrazovanje,
- kultura, tjelesna kultura i šport,
- zaštita potrošača,
- zaštita i unapređenje prirodnog okoliša,
- protupožarna i civilna zaštita,
- promet na svom području te
- ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Veliki gradovi obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana kao općine i gradovi uz dodatak:

- održavanje javnih cesta,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedba dokumenata prostornog uređenja,



- ostali poslovi sukladno posebnim zakonima.

Županije obavljaju poslove od područnoga (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na:

- obrazovanje,
- zdravstvo,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- gospodarski razvoj,
- promet i prometnu infrastrukturu,
- održavanje javnih cesta,
- planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada,
- ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Izvršna tijela – gradonačelnik, općinski načelnik i župan te gradsko, općinsko i županijsko poglavarstvo.

Predstavnička tijela - općinsko/gradsko vijeće i županijska skupština.

- **Pristustovanje sjednicama predstavničkih tijela**

Građani mogu prisustvovati sjednicama županijskih skupština, gradskih i općinskih vijeća koje su javne, ukoliko se pravodobno najave, to jest prijave službama za odnose s javnošću. Sukladno statutima županije, grada i općine, prisustvovati mogu samo građani koji se pravovremeno prijave te ne smiju ni na koji način ometati sjednice.

- **Dostavljanje prijedloga predstavničkim tijelima**

Građani imaju pravo predlagati županijskoj skupštini, odnosno gradskom ili općin-



skom vijeću donošenje određenog akta ili rješavanje određenog pitanja iz njihovog djelokruga.

Županijska skupština, gradsko ili općinsko vijeće, moraju raspravljati o prijedlogu ako ga potpisom podrži najmanje 10% birača upisanih u popis birača županije, grada ili općine te dati odgovor podnositeljima najkasnije u roku od 3 mjeseca od zaprimanja prijedloga.

- **Podnošenje predstavki i pritužbi**

Građani mogu podnositi predstavke i pritužbe županijskim, gradskim i općinskim tijelima te tijelima javne vlasti. Predstavka mora biti potpisana i na njoj mora biti navedeno ime i prezime, datum rođenja i adresa građana koji je potpisuju. Županijsko, odnosno gradsko ili općinsko tijelo dužno je odgovoriti građanima u roku od 30 dana od dana podnošenja predstavke, odnosno pritužbe, a tijelo javne vlasti u primjerenom roku.

- **Mjesna samouprava**

Mjesni odbori osnivaju se statutima jedinica lokalne samouprave te predstavljaju oblik neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju o lokalnim poslovima od neposrednog i svakodnevnog utjecaja na život i rad građana.

Mjesni odbor osniva se za jedno naselje, više međusobno povezanih manjih naselja ili za dio većeg naselja, odnosno grada koji u odnosu na ostale dijelove čini zasebnu razgraničenu cjelinu (dio naselja), a inicijativu mogu pokrenuti građani, njihove organizacije i udruženja te druga tijela određena u statutu općine i grada.

Tijela mjesnog odbora su Vijeće mjesnog odbora i predsjednik Vijeća mjesnog odbora.

Vijeće mjesnog odbora biraju građani s područja mjesnog odbora koji imaju biračko pravo, neposredno tajnim glasovanjem.



Nadzor nad zakonitošću rada tijela mjesnog odbora obavlja poglavarstvo koje može raspustiti Vijeće mjesnog odbora, ako ono učestalo krši statut jedinice, pravila mjesnog odbora ili ne izvršava povjerene mu poslove.

- **Zborovi građana**

Zborovi građana sazivaju se zbog izjašnjavanja građana o pojedinim pitanjima od lokalnog značenja te zbog rasprave o potrebama i interesima građana.

Mjesne zborove građana saziva Vijeće mjesnog odbora, odnosno odbora gradske četvrti, u skladu sa statutom grada ili općine, a vodi ih predsjednik mjesnog odbora ili član Vijeća mjesnog odbora kojeg odredi Vijeće.

Mjesne zborove građana može također sazvati i općinsko, odnosno gradsko vijeće, zbog raspravljanja i izjašnjavanja građana o nekim problemima grada ili općine.





DVIJE ULAZNICE ZA
RASPRAVU O PRORAČUNU, MOLIM,
AKO MOŽE BALKON?

Pravo na pristup informacijama

Tko može tražiti informaciju i od koga?

Informaciju može tražiti svaka domaća ili strana fizička ili pravna osoba i to od tijela javne vlasti koja se nalaze na Popisu tijela javne vlasti. Popis tijela javne vlasti svake godine objavljuje Vlada RH, a možete ga pronaći u Narodnim novinama.

NA PRIMJER: općine, gradovi, županije, Vlada RH, ministarstva, Hrvatski sabor, uređi državne uprave, škole, vrtići, bolnice te ostale javne institucije.

Unatoč tome što se na Popisu tijela nalaze brojne institucije, postoji mogućnost da tijelo kojem se obraćate nije na tom popisu. Ukoliko se tijelo ne nalazi na Popisu, možete podnijeti zahtjev za pristupom informacijama, ali tijelo vam je ne mora dostaviti ukoliko nema javne ovlasti.

Mogu li se dobiti baš sve informacije?

Ne mogu! Naime, Zakon o pravu na pristup informacijama navodi da „tijela javne vlasti mogu uskratiti pravo na pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje:



- onemogućilo poduzimanje mjera i radnji radi sprječavanja i otkrivanja kažnjivih djela ili radi progona počinitelja kažnjivih djela,
- onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne,
- onemogućilo rad tijela koja vrše upravni nadzor, odnosno nadzor zakonitosti,
- izazvalo ozbiljnu štetu za život, zdravlje, sigurnost ljudi ili za okoliš,
- onemogućilo provođenje gospodarske ili monetarne politike,
- ugrozilo pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka autora ili vlasnika“.

Ukoliko tijelo javne vlasti uskrati odgovor zbog navedenih razloga, takav odgovor mora biti obrazložen sukladno postojećim zakonima, odnosno treba vam objasniti koji su to razlozi zbog kojih je određena informacija nedostupna javnosti i vama. Može li tijelo naplatiti dostavu informacije?

Tijelo od kojeg smo zatražili informaciju može naplatiti samo materijalne troškove, to jest troškove izrade fotokopije dokumenata i troškove poštarine, ali nas o tome prethodno mora upozoriti pisanim dopisom u kojem navodi točan iznos koji je potrebno uplatiti.

Postoji li propisana procedura?

Zahtjev za pristup informaciji može biti upućen u bilo kojoj formi i to poštom, e-mailom, usmenim putem ili urudžbiranjem u tijelu javne vlasti od kojeg se traži informacija.

Ukoliko zahtjev podnosimo usmenim putem osobno ili telefonski, o tome će se sasta-



viti zapisnik ili službena bilješka. Ukoliko zahtjev šaljemo poštom, najbolje je poslati ga „preporučeno s povratnicom“ kako bismo dobili informaciju o danu kada je tijelo zaprimilo naš zahtjev.

U slučajevima kad osobno urudžbiramo zahtjev, tijelo nam mora izdati potvrdu o zaprimanju zahtjeva. U tom se slučaju preporuča donošenje još jednog primjerka zahtjeva koji ćemo zadržati za sebe i zatražiti da nam se na taj primjerak udari službeni žig, iz kojeg je vidljiv datum zaprimanja zahtjeva.

Tijelo kojem smo postavili zahtjev dužno je odgovoriti u roku 15 dana od zaprimanja istoga.

Ukoliko u tom roku ne dobijemo odgovor, izjavit ćemo žalbu koja mora biti naslovljena na čelnika/cu nadležnog tijela javne vlasti koji je ovlašten/a rješavati po žalbi. Prilikom slanja žalbe, ponavlja se identična procedura kao i kod slanja prvotnog zahtjeva.

Rok u kojem nadležno tijelo mora odgovoriti na našu žalbu iznosi 15 dana od dana kada ju je tijelo zaprimilo.

Ukoliko i nakon proteka roka za rješavanje po žalbi nismo primili odgovor, požuriti ćemo rješavanje žalbe putem požurnice, a ako ni to ne uspije, po proteku roka od 7 dana može se pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske.

Što ako nismo zadovoljni/e odgovorom?

U ovom slučaju možemo zatražiti ispravak ili dopunu informacije te ponoviti istu proceduru kao i s prvotnim slanjem zahtjeva. Tijelo javne vlasti dužno je donijeti rješenje o odbijanju našeg zahtjeva ili nam dostaviti odgovor i to u roku od 15 dana.



KAO ŠTO VIDIŠ, SA 100% GLASOVA NA
LOKALNOM REFERENDUMU ODLUČILI SMO DA
SE TELKA GLEDA DO 22 UZ OBAVEZAN SLADOLED!



Referendum

Referendum je oblik neposrednog odlučivanja birača u obavljanju državne vlasti o pitanjima određenima Ustavom i o pitanjima iz djelokruga županija, gradova i općina. *Državni* referendum se može raspisati o prijedlogu za promjenu Ustava Republike Hrvatske, o prijedlogu zakona ili o drugim pitanjima iz djelokruga Hrvatskog sabora ili o pitanju koje je po mišljenju građana važno za neovisnost, jedinstvenost i opstojnost Republike Hrvatske.

Da bi zatražio raspisivanje referenduma, uz jasno formulisano pitanje o kojem se traži njegovo raspisivanje, organizacijski odbor mora prikupiti minimalno 10% potpisa od ukupnog broja birača/ica u Republici Hrvatskoj.

Kada je prikupljeno 10% potpisa, organizacijski odbor uputit će zahtjev za raspisivanje referenduma predsjedniku Hrvatskog sabora, a Hrvatski sabor može raspisati referendum o navedenom pitanju, ukoliko je ono u skladu s Ustavom i zakonom. *Lokalni* referendum može se raspisati zbog odlučivanja o promjeni statuta, o prijedlogu općeg akta ili drugog pitanja iz djelokruga županija, gradova i općina.

Županijska skupština odnosno gradsko ili općinsko vijeće, raspisuje referendum na prijedlog jedne trećine svojih članova, na prijedlog poglavarstva, a u općini i gradu i na prijedlog polovine mjesnog odbora na području grada ili općine, te na prijedlog 20% birača upisanih u popis birača/ica grada odnosno općine.

Građani moraju prikupiti 20% potpisa birača/ica od ukupnog broja upisanih birača/ica na obrascima na kojima se u naslovu navodi jasno formulisano pitanje o kojem se traži raspisivanje referenduma. Obrazac mora sadržavati i prostore za ime i prezime, datum rođenja, adresu i potpis. Odluka donesena na referendumu je obvezujuća za to vijeće ili skupštinu.



GOSPODINE ŽUPANE, OVO SU ZAKLJUČCI ZBORA GRAĐANA
U DVA STAVKA. DRUGI, U D-MOLU, ODNOSI SE NA VAŠ RAD...



Primjer sudjelovanja OCD-a u raspisivanju referenduma

Centar za mirovne studije i građanska inicijativa za raspisivanje referenduma o pristupanju Hrvatske NATO savezu

Analiza rezultata

Centar za mirovne studije bio je jedan od inicijatora nacionalne kampanje NATO NA REFERENDUM. Krenuvši od 20-ak pojedinaca i grupa kampanja je u vrlo kratkom roku dobila podršku više od 60 organizacija, pojedinaca i na stotine volontera i volonterki diljem Hrvatske. CMS je krenuo u ovu inicijativu sukladno svom vjerovanju kako o važnim pitanjima vezanim uz militarizam mora odlučivati što više ljudi, tj. da se prije donošenja takvih odluka moraju iscrpiti sve moguće demokratske procedure. Vjerujemo da sigurnosne politike ne smiju biti ostavljene samo najužoj političkoj eliti, već da u njima mora sudjelovati što veći broj građana. Time će u konačnici i legitimitet donesenih politika biti veći, a i građani će spremnije prihvaćati odluke političara. Nažalost, političke elite u RH oglušile su se na naše argumente, pa je zato pokrenuta nacionalna kampanja NATO NA REFERENDUM.



Tekst koji slijedi je svojevrsna ocjena kampanje, učinjena neposredno nakon njenog završetka u travnju 2008.

Rezultati

U subotu, 12. travnja 2008. istekao je zakonom propisan rok od 15 dana unutar kojeg je Odbor za referendum prikupljao potpise za raspisivanje referenduma o ulasku Hrvatske u NATO savez. U tom razdoblju **zahtjev za raspisivanje referenduma potpisalo je 124.457 hrvatskih građana s pravom glasa (nepotpuni podaci), na 138 potpisnih mjesta u 84 grada u Hrvatskoj i inozemstvu.** Kako Zakon o referendumu propisuje da je za raspisivanje referenduma potrebno prikupiti potpise 10 posto biračkog tijela Republike Hrvatske, što iznosi približno 450.000 građana, Odbor **mora zaključiti da nije prikupljen dovoljan broj potpisa kojima bi Sabor bio primoran na raspisivanje referenduma.**

Ipak, pridobiti više od 120.000 građana i građanki za politički angažman unutar 15 dana, s ukupno utrošene 23.000,00 kuna, ogroman je uspjeh!

Podsjetimo, Odbor za referendum je krajem veljače osnovalo dvadesetak građana i udruga kako bi prikupljanjem potpisa osigurali da Sabor raspiše referendum o ulasku Hrvatske u NATO savez. Ta je inicijativa pokrenuta nakon što smo uvidjeli da većina parlamentarnih stranaka, a posebice vladajuće, ignoriranjem vlastitih predizbornih obećanja te zahtjeva hrvatske javnosti, namjeravaju potvrditi ulazak Hrvatske u NATO savez glasanjem u parlamentu običnom većinom glasova. Uvjereni smo da se radi o prvoj važnoj strateškoj odluci koju Republika Hrvatska donosi od proglašenja svoje samostalnosti. **Ignoriranje i zanemarivanje glasa javnosti u toj situaciji pokazalo je izraziti nedostatak razumijevanja demokratskih procedura vladajuće elite i postalo opasan presedan u razvoju hrvatske demokracije. Takvim ponašanjem političari poručuju hrvatskim građanima da ih ne smatraju dovoljno kompetentnima i odgovornima za donošenje bitnih strateških odluka o svojoj budućnosti.** Svojim je



potpisima nas 124.457 građana i građanki, različitih naraštaja i političkih uvjerenja, pokazalo kako smo itekako zainteresirani za pitanja strateških odluka s dugoročnim utjecajem na naše živote i da zaslužujemo biti informirani i sudjelovati u odlučivanju o ulasku RH u NATO.

Odbor za referendum želi naglasiti da su svi njegovi članovi, kao i 600-tinjak volontera/ki, koji su po svakakvim vremenskim uvjetima, na ulicama i trgovima naše zemlje prikupljali potpise, **iznimno ponosni** na posao koji su obavili. Svatko od nas može čista srca stati pred hrvatsku javnost i reći "ja sam napravio/la sve što sam mogao kako bi se u ovoj zemlji uvažio glas građana". Pitamo se koliko naših "izabраних predstavnika" može napraviti isto?

124.457 potpisnika čini **5% ukupnog broja birača koji su se odazvali posljednjim parlamentarnim izborima u RH**. Stavimo li taj rezultat u omjer s financijskim iznosima i vremenskim rokom od 30 dana za provedbu predizborne kampanje stranaka, pokazali smo se **znatno uspješnijima od 82% parlamentarnih stranaka**. Naime, **124.457 glasova preračunato u mandate čini 8 zastupničkih mjesta** koliko ih nema niti jedna stranka u Saboru, izuzev HDZ-a i SDP-a. Devet parlamentarnih stranaka koje imaju šest (6) ili manje zastupnika, u kampanji je potrošilo oko 27,5 milijuna kuna na ukupno 26 zastupničkih mjesta, što čini nešto više od milijun kuna po zastupniku. Istovremeno, **nas je jedan potpis koštao 0,19 kuna, dok je svaki glas na izborima stranke koštao 100 puta više** - one su, u prosjeku, potrošile 19 kuna po glasu, odnosno biraču koji je izišao na izbore (prema procjeni troškova izbornih kampanji GONG-a i TIH-a). Moramo također istaknuti kako je ovo prva, i za sada jedina akcija, koja je **na jednom mjestu i oko jednog cilja uspjela prikupiti tako široku "nacionalnu koaliciju"**: preko 60 organizacija - od braniteljskih udruga do OCD-a za zaštitu okoliša, organizacija mladih do političkih stranaka, od ljevice do desnice. Smatramo da je ovo **značajan ko-**



rak građanskog društva u borbi s političkom apatijom i rezignacijom te sustavnim zanemarivanjem glasa javnosti koje se u ovoj zemlji događa više od pola stoljeća.

Bitno je naglasiti da rezultati akcije, tj. 124.457 potpisa prikupljenih u petnaest dana, pokazuju da u hrvatskoj javnosti postoji **iznimno visoka zainteresiranost** za pitanje ulaska Hrvatske u NATO savez te štoviše, da građani žele sami odlučiti o tom pitanju. **Napominjemo da bi s ovim brojem prikupljenih potpisa, Odbor uspio raspisati referendum u nama susjednim državama: Sloveniji, Italiji i Mađarskoj!**

Preporuke i otegotne okolnosti

Tijekom izvođenja akcije Odbor za referendum susreo se **s nekoliko prepreka i otežavajućih okolnosti:**

1. Iznimno restriktivan Zakon o referendumu

Zakon o referendumu propisuje da je za raspisivanje referenduma potrebno prikupiti potpise 10% glasačkog tijela Republike Hrvatske u razdoblju od petnaest dana. Za usporedbu, nama susjedne zemlje koje imaju zakonsku mogućnost raspisivanja referenduma traže zadovoljavanje sljedećih kriterija: u Italiji je potrebno prikupiti 500 tisuća potpisa (manje od 1% glasačkog tijela) u roku od 90 dana, u Sloveniji se traži 40 tisuća potpisa (oko 2,3% glasačkog tijela) u roku od 30 do 60 dana, a u Mađarskoj 200 tisuća potpisa (oko 2,5%) u četiri mjeseca. **Možemo ustvrditi da bi se, već s potpisima prikupljenima u ovih petnaest dana, referendum raspisao u svim ovim državama,** što jasno ukazuje kako je ovako zahtjevnom i u praksi neprovedivom odredbom zakonodavac zapravo namjerno onemogućio građane da prisile Sabor na raspisivanje referenduma.

2. Obveza prikupljanja matičnog broja građana

Odlukom Središnjeg državnog ureda za upravu, Odbor za referendum je morao pri-



kupljati i matične brojeve građana, bez kojih bi se potpisi na zahtjevu smatrali nevažećima. Kao što smo već više puta upozorili, radi se o **administrativnoj odluci koja je u potpunosti suprotnosti s duhom Zakona o referendumu**. Naime, u trenutku donošenja Zakona o referendumu JMBG¹ je bio javna i lako dostupna informacija koju je svaki građanin mogao naći na svim svojim dokumentima. Kako je međuvremenu donesen **Zakon o zaštiti osobnih podataka**, matični broj je **de facto postao tajni i već se pet godina ne smije naći na dokumentima**. Stoga je zahtjev da se s potpisima prikuplja i matični broj građana predstavljao **namjernu opstrukciju akcije**. Naša je procjena da smo najmanje **20 %** (dakle oko **25 000**) građana morali odbiti prilikom prikupljanja potpisa, jer nisu znali ili nisu željeli dati svoj matični broj, iako su isprva željeli potpisati zahtjev za referendumom.

3. Nerealno veliki broj birača u Republici Hrvatskoj

Odbor je na samom početku zatražio očitovanje Središnjeg državnog ureda za upravu o broju birača u Hrvatskoj. Dobili smo službeno tumačenje u kojem je utvrđen broj od približno **4,500.000 birača u Republici Hrvatskoj** (od čega 400.000 birača bez stalnog prebivališta u RH). **Odbor smatra da se radi o nerealnom i previsokom broju**. Naime, već je nekoliko mjeseci u javnosti prisutna tvrdnja da se u protekle četiri godine na popisima birača sa stalnim prebivalištem u Hrvatskoj pojavilo oko 150.000 novih birača. Za usporedbu, u prethodnom četverogodišnjem razdoblju, od 2001. do 2004. godine, broj novih birača iznosi oko 5000. Radi se o nerazumnoj brojci koja je u potpunosti suprotnosti s demografskom situacijom u našoj zemlji te Odbor izražava sumnju u istinitost tako utvrđenog broja. GONG je, recimo, nakon proteklih parlamentarnih izbora izašao u javnost s procjenom da se u biračkim popisima birača bez stalnog prebivališta u Hrvatskoj (popularno zvana "dijaspora") nalazi barem 20 posto

¹ Jedninstveni matični broj građanina.



preminulih osoba. Tu procjenu nikada nisu ni opovrgnula niti ispitala državna tijela i institucije. **Možemo ustvrditi kako je osnovana sumnja da se među 4,5 milijuna birača na popisima nalazi barem 200 000 preminulih ili dva puta upisanih birača.**

4. Druge prepreke i opstrukcije nekih lokalnih samouprava i državnih tijela

Odbor sa žaljenjem mora konstatirati da se u svom radu susreo i s opstrukcijama tijela lokalne samouprave i državnih tijela. U nekim smo sredinama iznimno dugo čekali dozvole za prikupljanje potpisa na javnim površinama (Zaprešić, Zadar). Dobili smo ih tek nakon velikog pritiska medija. Policijska uprava u Malom Lošnju pokušala je naplatiti neadekvatnu pristojbu, a **najgoru vrstu opstrukcije rada Odbora predstavljali su telefonski pozivi i ispitivanje naših članova od strane pojedinaca koji su tvrdili da su djelatnici Ministarstva unutarnjih poslova.** Do danas Odbor nije dobio izvješće MUP-a o mogućoj provedenoj istrazi. Javnost i Odbor još uvijek čekaju, jer se takvo ponašanje ne može opisati ni na koji drugi način osim kao nezakonito i nedemokratsko vršenje pritiska na rad organizacija civilnog društva.

Buduće aktivnosti Odbora za referendum

Na kraju kampanje i svih uočenih prepreka, Odbor namjerava provesti sljedeće aktivnosti:

1. Odbor za referendum će od Sabora zatražiti raspisivanje referenduma o ulasku Hrvatske u NATO savez

Smatramo da je broj od 124.457 prikupljenih potpisa iznimno značajan i respektabilan, pogotovo s obzirom na uvjete u kojima je prikupljen. Vjerujemo da se saborski zastupnici, pa ni političari općenito, ne smiju oglušiti na ovako jasno iskazanu želju naroda. Iako ova inicijativa ne može prisiliti Sabor na raspisivanje referenduma, vjerujemo da postoji moralna i politička odgovornost saborskih zastupnika prema



građanima/kama Republike Hrvatske. Tražimo stoga da Sabor iskoristi svoje pravo i raspiše referendum o ulasku Hrvatske u NATO savez.

2. Odbor za referendum će od Sabora zatražiti izmjenu Zakona o referendumu

Kako je hrvatski Zakon o referendumu pretjerano zahtjevan, i nije u skladu s praksom demokratskih država koje prakticiraju takve oblike političkog odlučivanja, Odbor od Sabora traži pokretanje inicijative za promjenu Zakona o referendumu. Broj traženih potpisa treba **svesti na 2,5% ukupnog broja birača**, a **rok za prikupljanje tih potpisa produžiti na 30 dana**. Tražimo i **izmjenu onog dijela Zakona o referendumu koji propisuje prikupljanje matičnog broja građana**. Taj se zahtjev mora ukloniti iz Zakona i zamijeniti brojem osobne iskaznice ili putovnice.

3. Odbor za referendum će od Sabora zatražiti pokretanje procedure za utvrđivanje točnog broja birača

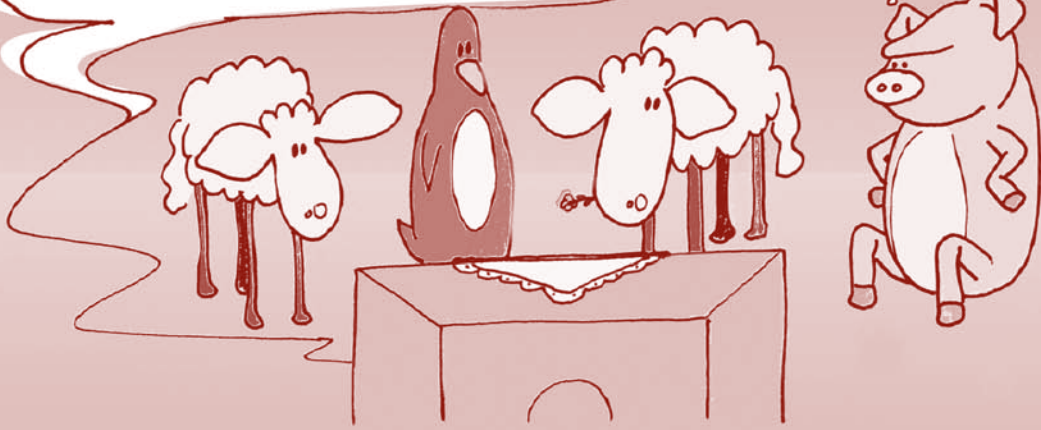
Republika Hrvatska će u narednom razdoblju morati raspisati referendum o ulasku u Europsku uniju, a Ustav propisuje da se na taj referendum mora odazvati barem 50 posto biračkog tijela RH kako bi proces bio pravovaljan. Umjetno "napuhan" broj birača u Hrvatskoj može proizvesti ozbiljne i dalekosežne posljedice za ovu zemlju. Odbor će stoga zatražiti da Odbor za Ustav, poslovnik i politički sustav Hrvatskog sabora pokrene inicijativu, a zatim Sabor naloži Državnom izbornom povjerenstvu da pristupi proceduri utvrđivanja stvarnog broja birača u Republici Hrvatskoj, kao i donošenju procedura koje će spriječiti manipulacije s popisom birača.

Kako bi se ovi zahtjevi što kvalitetnije predstavili Saboru, političkoj eliti i hrvatskoj javnosti, Odbor za referendum će zatražiti primanje kod Predsjednika Sabora, saborskog Odbora za Ustav, poslovnik i politički sustav, klubova zastupnika u Hrvatskom saboru i Predsjednika Republike Hrvatske.



... ŽELITE LI PODRŽATI PRAVA SVIH ŽIVOTINJA, DOBITE SUTRA NA SKUP „2 I 2 NOGE NISU 4, VEĆ 44“ ...

PROKLETI MEDIJI!



Suradnja OCD-a s medijima

Na glinenoj pločici pronađenoj u starome Sumeru piše: “Što nije zapisano, kao da se nije dogodilo”. Slična se tvrdnja u današnje doba može primijeniti na medije - čega nije bilo u medijima, o čemu se nije pisalo ili izvještavalo – gotovo kao da se nije ni dogodilo. Iako, naravno, to nije točno, činjenica jest da nešto što se dogodilo, ali nije doprlo do šire javnosti, ima manji značaj i mogući utjecaj.

Stoga je suradnja s medijima jedna od veoma značajnih kategorija, posebice ako se ima na umu da upravo mediji kreiraju javno mišljenje. Mediji se u 21. stoljeću dijele na: tiskane, elektroničke i nove medije, odnosno Internet i svaki se od njih obraća određenom, ali i istom dijelu javnosti. Iako je medija mnogo, često se događa da organizacije civilnog društva u javnost ne uspijevaju plasirati vijesti i informacije koje smatraju bitnima... Razloga za to je više, a osnovni je u prilično lošoj suradnji između takvih organizacija i novinara/ki, odnosno urednika/ca.

Zanimljive i nezanimljive vijesti

Istovremeno, medijima je loša vijest uvijek zanimljivija od pozitivne, što je jedan od razloga zašto se na televiziji i u novinama rijetko govori i piše o dobrim potezima i inicijativama. Negativna selekcija nije jedini uzrok tome, nego i činjenica, da je osim informiranja, jedna od osnovnih medijskih “misija” i korigiranje ponašanja vlasti i drugih autoriteta/nositelja moći. Stoga je, kada se u medije želi plasirati neka in-



formacija čiji sadržaj ne zvuči osobito spektakularno, posebno ako je riječ o nekoj zakonskoj inicijativi, poželjno medijskoj priči dodati osobni ton. Naime, nazivi zakona i njihova stručna objašnjenja nerijetko su i slabo razumljivi i nezanimljivi. Zbog toga je u predstavljanju informacije važno precizno naglasiti na koga bi se eventualne zakonske izmjene trebale odnositi i koje su osnovne dobrobiti. Ako je to moguće, dobro je priču prikazati kroz osobno iskustvo nekog građanina/ke.

NA PRIMJER: Ako je riječ o medijskom predstavljanju dobrobiti koje će, kada stupi na snagu, iznjedriti Zakon o suzbijanju diskriminacije, bolje se fokusirati na priču o stvarnim ljudima (samohranom majci, istospolnom paru, pripadniku nacionalne manjine) na čije će živote, bude li se dosljedno primjenjivao, takav zakon imati izravna utjecaja, nego na suhoparno nabrojanje njegovih prednosti.

U plasiranju vijesti, također, ako za to postoji mogućnost (analize, ankete), preporučljivo se služiti brojkama. One su medijima iznimno prihvatljive već zbog same činjenice što su egzaktnije, teže ih je tumačiti na više načina, a uz to su, recimo to tako – medijski efektne.

NA PRIMJER: Ako se u medije želi plasirati priča o broju zlostavljanih žena, djece ili starijih ljudi, najefektnije je, a pritom i najtočnije, posegnuti za službenom statistikom (brojem kaznenih i prekršajnih prijava) ili nekim drugim brojčanim podacima do kojih je istraživanjem ili nekom drugom metodom došao OCD.

Iako to jamče svi hrvatski zakoni, novinari/ke i mediji u Hrvatskoj prilično teško dolaze do točnih i pravodobnih informacija. Tijela vlasti i državne uprave nerijetko bez ikakva razloga otežavaju taj put, ili namjerno tajeći informacije, ili ne razumijevajući njihov značaj. Upravo je stoga medijima zanimljiva suradnja s organizacijama civilnog

društva, ali se nerijetko događa da se ona ne ostvaruje na najbolji mogući način. Jedan od uzroka je i specifičnost novinarskog posla, brzina, a često i površnost kojom se on obavlja, kao i nepostojanje dobre strategije kojom udruge pristupaju medijima. S obzirom na to da organizacije civilnog društva, posebice njihova istraživanja i analize, za novinare predstavljaju uglavnom veoma pouzdane informatore, a mediji za organizacije najbolji mogući put da se dopre do građana ili državne vlasti, šteta je ne iskoristiti sve mogućnosti suradnje, izbjegavajući probleme i situacije koje su najčešći uzrok njezinu neostvarivanju.

Zamke konferencije za medije

Primjerice, nerijetko se događa da organizacije civilnog društva sazivaju konferencije za medije, popularno zvane „presice“ u loš trenutak. Iako je riječ o konferencijama s kojih žele poručiti nešto bitno, često se događa da se na „presicama“ ili ne pojavi dovoljan broj novinara, ili se ne pojave novinari redakcija s visokim nakladama (koje dopiru do najvećeg broja građana), ili se ne pojave televizijski novinari. Ili se, pak, događa, da na „presici“ bude dovoljno novinara iz dovoljno kuća, ali se informacija na kraju ne plasira čitateljima, odnosno slušateljima/gledateljima.

DOBRO JE ZNATI: Iako podatke o medijskim tvrtkama možete pronaći na web stranicama Hrvatske gospodarske komore, izdavači više nigdje ne navode stvarne naklade svojih medija. Naklada je ranije bila istaknuta u većem broju novinskih impresuma, no treba imati na umu da ona, kada to i jest tako, ne mora biti, a najčešće i nije točna. Također, televizija nesumnjivo dopire do znatno šire javnosti od tiskanih medija, pa se nerijetko događa da i državne institucije s početkom „presice“ čekaju dolazak kamera.



Kako bi se izbjegle sve nepovoljne situacije, organizatori konferencija za medije trebali bi uvažiti sljedeće savjete.

Za početak, konferencije za medije treba najaviti na vrijeme, kako bi se novinarima i novinarkama, odnosno prvenstveno urednicima/ama, dalo dovoljno vremena za planiranje prostora za vijest o tom događaju. Pritom treba imati na umu da urednici često nemaju sluha za neke događaje, pa bi uz službene pozive koji se odašilju u redakcije, bilo dobro pronaći "svoga" novinara, odnosno novinara za kojega se zna da je zainteresiran, senzibiliziran ili po redakcijskoj dužnosti prati određene teme. Telefonskim pozivom tom novinaru/ki smanjuje se mogućnost da pozvani ne dođu na *presicu*. Naime, treba imati na umu da u hrvatske redakcije dnevnih novina i informativnih emisija svakoga dana pristiže i po stotinjak različitih poziva. Svi urednici nisu podjednako zainteresirani za neku temu, a upravo oni odlučuju o onome što će na kraju biti objavljeno. Dakako, medijski je prostor strogo ograničen i selekcija vijesti je nužna. Također, treba pretpostaviti i to da mnogi urednici ne znaju dobro procijeniti važnost pojedine informacije, pa se često događa da pozivi na konferencije, skupove, seminare i slično umjesto kod novinara/ke završe u košu, a da ih prije toga nitko detaljno ni ne pročita. Pronalaskom novinara/ke za kojega pouzdano znamo da će ga zanimati „naša“ tema, riješit će se taj problem, a nerijetko će se i sam novinar u redakciji odnosno kod urednika, izboriti za medijski prostor. Drugim riječima, u svakoj bi redakciji trebalo poznavati osobu koju zanima ono čime se bavimo i s tom osobom njegovati korektne odnose koji se moraju temeljiti na međusobnom povjerenju.

Organizirajući konferencije za medije treba voditi računa i o tome što se još događa toga dana, pa ne činiti veoma česte pogreške, da konferenciju za novinare/ke vezanu uz rad civilnog društva sazivamo u isto vrijeme dok se, primjerice, prebrojavaju glasovi za novi saziv Sabora ili odigrava neka važna nogometna utakmica.

Drugim riječima, odabir pravoga trenutka od iznimnog je značaja i stoga za tiskovne



konferencije treba birati dane i sate za koje se najavljuje manji broj događaja od iznimna značaja za javnost.

Presice ne smiju trajati predugo i na njima ne smije sudjelovati prevelik broj govornika, što se često događa upravo u sektoru organizacija civilnog društva. Na taj se način, naime, informacije razvodnjavaju, a bitno se zamagljuje nebitnim, što umanjuje interes medija. Nadalje, treba voditi računa o vremenu održavanja konferencija, posebice imajući u vidu da tiskovni mediji u većini slučajeva svoje stranice "zatvaraju" u poslijepodnevnim satima, osim u slučaju iznimno važnih događaja. Stoga je mogućnost da se u novinama objavi izvještaj s konferencije za tisak koja je započela u 15 sati znatno manji nego s konferencije koja je započela u 12 sati. Nerijetko se događa da se još u redakciji pozivi na kojima je naveden kasan početak unaprijed otpisuju. Naime, nakon konferencije, novinar/ka mora imati dovoljno vremena da napiše tekst i da članak prođe sve potrebne faze – od lekture do prijeloma. U kasnijim izdanjima (jer dnevne novine ih imaju više) novinski se stupci mijenjaju, ali se to ne čini bez prijeke potrebe.

Jednako je važno na vrijeme prirediti tablice, rezultate analiza ili sažete informacije koje će se tijekom konferencije podijeliti novinarima, kako bi se smanjila mogućnost činjenične ili brojčane pogreške. Osim toga, nerijetko se događa da upravo takvi materijali, ako su dovoljno informativni i zanimljivi, tek naknadno postanu "dobar materijal" za širu priču.

I na kraju, ali ne i najmanje bitno, *presice* ne treba sazivati olako, nego samo kada za to postoji osobito valjan razlog. Drugim riječima, sazvati konferenciju za medije kako bismo poručili da je, primjerice, hrvatskim umirovljenicima teško preživjeti s mirovinom, nije dovoljno dobar razlog. No, sazvati konferenciju za medije nakon provedenog istraživanja koje pokazuje da se 40 posto umirovljenika zimi smrzava, jer ne mogu platiti grijanje, nešto je sasvim drugo.



DOBRO JE ZNATI: Konferenciju za medije važno je sazvati s valjanim razlogom, učiniti to na vrijeme, paziti da ona ne kolidira s drugim važnim događajima, a ne smije trajati predugo niti na njoj smije sudjelovati prevelik broj govornika. Nipošto više od tri!

Objave i priopćenja

Novinari/ke se u svome poslu naveliko služe i informacijama sa službenih internet-skih stranica, a s obzirom da je to najbrži medij, važno je redovito osvježavati stranice novim priložima. Ako je moguće, tijekom suradnje s novinarima treba izbjegavati nepotrebne "papirnate" poslove, kao što su faksiranje pitanja za budući intervju ili traženje da vam novinar pismeno pošalje zahtjev za intervjuom ili nekom izjavom. Ako ne postoji dovoljno povjerenja u novinara, bolje je zatražiti autorizaciju intervjua ili izjave, umjesto dodatno komplicirati.

Kad je riječ o objavama i priopćenjima za tisak, treba imati na umu da u redakcije moraju stići na vrijeme i biti pisane razumljivim jezikom. Često se događa da se u prvih nekoliko rečenica priopćenja ne može saznati ništa bitno, što, također, smanjuje interes medija za objavom. Priopćenja su, također, veoma često predugačka, u njima se koriste nerazumljive fraze, a osnovna informacija nije istaknuta u prvi plan. Stoga je objave za medije važno započeti osnovnom informacijom ili mišlju koja će, vrlo vjerojatno, biti i naslov vijesti.

DOBRO JE ZNATI: S obzirom da u Hrvatskoj postoji državna izvještajna agencija (Hina), preporučljivo je događaje najaviti dan ranije i o tome obavijestiti Hinu. Naime, Agencija svakog poslijepodneva na svom servisu emitira najavu sutrašnjih vijesti, čime se rado koriste urednici drugih medija koji novinare/ke raspoređuju na radne zadatke.



Popravljanje štete

Postoje i situacije u kojima organizacije civilnog društva u medije plasiraju neslužbene informacije. U tom slučaju je povjerenje s novinarima/kama od posebnog značaja, a tijekom neslužbenog razgovora s novinarom važno je točno i precizno naznačiti koji se dijelovi razgovora mogu prenositi u cijelosti, što se može citirati, a što ne. Novinari/ke se u najvećem broju drže takvih uzusa.

Tako se, barem djelomično, izbjegava mogućnost da nešto od onoga što smo kazali procuri u javnost mimo naše volje ili plana, da informacije netko zloupotrijebi, pogrešno navede naše riječi i, konačno, dezinformira javnost.

No, ako se to ipak dogodi, potrebno je pažljivo procijeniti što učiniti. Ponekad je najbolje zatražiti ispravak netočnog citata ili uputiti demanti, no, treba imati na umu da se demanti nikada, iako postoji takva zakonska obveza, ne plasiraju na jednako „atraktivan način“.

NA PRIMJER: Ako je u novinama na 5. stranici i pod velikim naslovom objavljena neka naša iskrivljena ili netočna izjava, nerealno je očekivati da će uredništvo na toj istoj stranici i pod jednako efektним naslovom objaviti i demanti te izjave.

Stoga je u takvim slučajevima često puta, prije pisanja ispravka ili demantija, bolje s novinarima ili urednicima dogovoriti kako zajednički ispraviti štetu. Time se omogućuje da se u medije, uz ispravak jedne informacije, plasira i neki dodatni, za nas značajan sadržaj. Primjerice, umjesto ispravka jedne informacije, često se u takvim slučajevima može dogovoriti intervju u kojem će se, umjesto jedne, otvoriti i mnoge druge teme.



DOBRO JE ZNATI: Veliki dio sutrašnjih izdanja novina može se već u ranovečernjim satima pronaći na Internetu. U slučaju da u tom izdanju pronađete pogrešno interpretiranu informaciju ili krivi citat, reagirajte telefonskim pozivom redakciji odnosno desku redakcije. Vrlo je vjerojatno da će se pogreška do tiskanja idućeg izdanja stići ispraviti, a šteta barem donekle ublažiti.

Iako novinari/ke radeći svoj posao svakodnevno griješe i iako koji put u tekstovima i priložima može biti netočnosti i pogrešaka, to nipošto ne znači da od medija treba bježati ili ih se bojati. Upravo suprotno, potrebno ih je iskoristiti na najbolji mogući način.

Suradujući s medijima važno je imati na umu i relevantnost neke informacije kojom raspolazemo. Naime, moguće je da mediji koji djeluju na nacionalnoj razini neće pokazati interes za informacije koje su uskog, lokalnog značaja. Zato je potrebno paralelno surađivati s lokalnim medijima, posebice radiopostajama koje su najbrojnije, a često i veoma slušane s obzirom na njihov servisni karakter.

NA PRIMJER: Ako u javnost želimo plasirati najavu prosvjeda koji organiziramo zbog ekološkog onečišćenja na lokaliziranom području, prvo trebamo obavijestiti lokalne medije. Oni će vrlo vjerojatno biti zainteresirani da priču prenesu svojim slušateljima, gledateljima ili čitateljima, a veliki i moćni mediji nerijetko značajan broj informacija crpe upravo iz vijesti koje objave njihovi kolege u manjim medijima.

Kada se, pak, pokreću posebne medijske kampanje, najviše pozornosti treba obratiti sastavljanju slogana. Važno je da slogani budu jasni i svima razumljivi, ali je dobro-



došlo da istovremeno i intrigiraju javnost. Jedna kampanja može imati samo jedan slogan, jer više slogana nepotrebno zbunjuje građane i odvlači pažnju od bitnog. I konačno, i bez velikih PR strategija moguće je napraviti mnogo toga što će pomoći da važne informacije koje posjedujemo, apeli, pozivi, izvještaji, analize dopru do građana. Iznimno je važno da u tom poslu uvažavamo ulogu i značaj medija i uspostavimo s novinarima kontakt u kojem ćemo, uvažavajući mogućnosti našeg i njihovog posla, pronaći najbolju mjeru suradnje, prije svega zajednički se obvezujući na istinitost i točnost informacije.



ŠEFE, STIGLI SU PREDSTAVNICI UDRUGA
NA RASPRAVU O ZAKONU O UREĐENJU ŠUMA,
PUŠTAM IH NA SJEDNICU ...



Vrednovanje i nadzor javnih politika i zakona¹

Do sada smo se svi u svom radu susreli s potrebom evaluacije postignutih rezultata, učinaka naših aktivnosti. Većina organizacija civilnog društva provodi tzv. unutrašnje evaluacije. Zajedno se u timovima pitamo kakav je učinak naših aktivnosti, kako i koliko uspješno međusobno komuniciramo, koje probleme imamo u provođenju aktivnosti i kako te probleme valja riješiti u budućnosti. Neke organizacije imaju nezavisne evaluacije utjecaja i učinaka kao sastavni dio organizacijskog učenja. Međutim, vrlo malo organizacija civilnog društva provodi evaluacije javnih politika, institucija ili čak sektora koristeći metode primijenjenog društvenog istraživanja s jasnim kriterijima i ciljevima vrednovanja.

Evaluacija je *proces* u kojem se na što sistematičniji i objektivan način pokušava *odrediti primjerenost, djelotvornost, učinkovitost i utjecaj* politika, programa ili aktivnosti *s obzirom* na njihovu *svrhu, ciljeve* i širi društveni, politički i institucionalni **kontekst**.

¹ Za pisanje ovog teksta korišteni su radni materijali Map Savjetovanja i Marine Škrabalo.



To je istodobno *način učenja*, način *upravljanja* orijentiran prema akciji te *organizacijski proces* za donošenje odluka o pripremi, poboljšanju i planiranju politika. (Bagić, Aida i grupa autora, 2002)

Evaluacija je istodobno upravljačko oruđe i proces promišljanja te učenja.

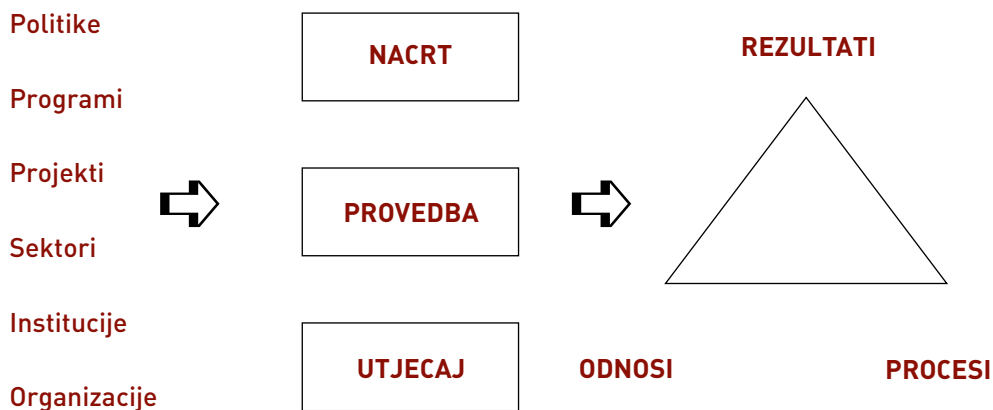
Što se sve može vrednovati (evaluirati)?

Evaluirati možemo (shematski prikaz 1) javne politike, programe, projekte, sektore, institucije, organizacije.

Javne politike možemo evaluirati u različitim fazama političkog procesa (shematski prikaz 2). Prije donošenja javne politike (i/ili zakona) dobro je primijeniti evaluacije različitih pristupa javnoj politici kako bi upravo najprimjerenija, najusklađenija, najučinkovitija i najodrživija javna politika i bila donesena. To je tzv. *unaprijed evaluiranje* kada se pokušava projicirati učinak politike s obzirom na ciljeve koji se politikom žele postići.



Shematski prikaz 1



U Hrvatskoj se vrlo rijetko provodi unaprijed vrednovanje različitih pristupa jednoj javnoj politici kako bi se donijela racionalna odluka o prihvaćanju i provedbi najbolje opcije.

Praćenje i srednjoročno vrednovanje (evaluacija) se radi u fazi provedbe politike i/ili zakona.

Nadzor provedbe ili monitoring je pravodobno prepoznavanje rizika i prilika za uspješnije provođenje politika (ali i zakona, projekata).

Nadzor provedbe je organizirano prikupljanje i analiza podataka o *razvoju i provedbi* politike (zakona, projekta itd.) te *ostvarivanju ciljeva* tijekom provedbe *u određenom vremenskom razdoblju prema zadanim pitanjima i pokazateljima*.



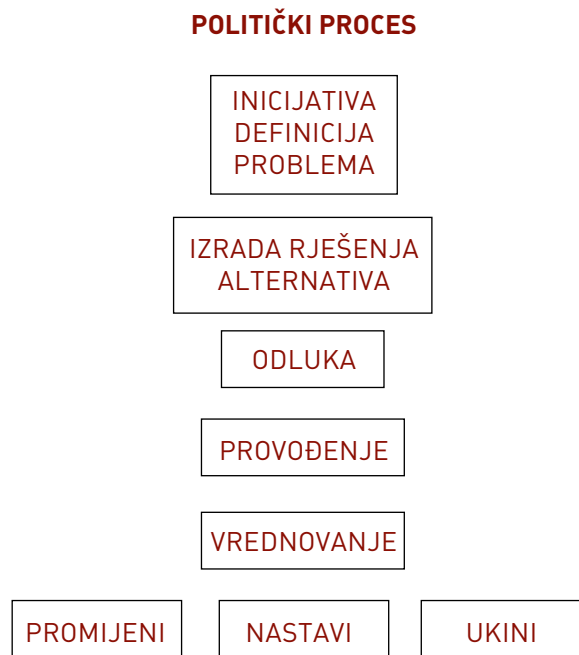
Pitanja koja možemo postaviti ukoliko odlučimo nadzirati provedbu politike, zakona, projekta su:

- Služi li skupinama kojima je namijenjen/a?
- Je li provedba u skladu s propisanim planom?
- Troše li se novci i drugi resursi svrhovito?
- Je li došlo do promjena u kontekstu koje treba uzeti u obzir s obzirom na ciljeve politike, zakona, projekta?
- Pojavljuju li se neočekivani rezultati i prilike koje treba iskoristiti?

Nadzor provedbe je učinkovit način da se u fazi ukupnog vrednovanja politike lakše procijeni u kojoj mjeri ta politika ispunjava ciljeve zbog kojih je donesena i treba li se nastaviti provoditi ili su pak potrebne neke izmjene, a možda je treba i ukinuti, jer se njome dugoročno neće ostvariti postavljeni ciljevi.



Shematski prikaz 2



Koristi od vrednovanja (evaluacije) u svim fazama političkog procesa su višestruke: prevencija zlorabe i štete, pravovremena modifikacija programa, izgradnja povjerenja javnosti, zadobivanje političke podrške za promjene, optimalna alokacija sredstava za provedbu programa/politika, razumijevanje i učenje, inovacija, opravdanje za okončanje programa ili politika uslijed uočenih problema ili promjene političke volje....



DANAS, KADA POSTAJEM ZASTUPNIK PRIJEŽEM
DA ĆU PRAVOVREMENO IZVJEŠTAVATI, DOSTAVLJATI OČITOVANJA,
JAVNO OBJAVLJIVATI AKTE TE PROVODITI JAVNE RASPRAVE...»



Primjer sudjelovanja OCD-a u nadzoru provedbe zakona

Primjer 1: Srpski demokratski forum i nadgledanje provedbe ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u tijelima lokalne samouprave

Cilj inicijative

Srpski demokratski forum u kolovozu 2007. godine podrobno je analizirao usklađenost Statuta općina i gradova s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (UZPNM), kao i analizu provedbe čl. 22 UZPNM-a. Rezultati su sažeti u brošuri.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina stupio je na snagu 23. prosinca 2002. godine. S obzirom na karakter tog zakona koji predstavlja samo okvir za regulaciju pojedinih prava, većina odredbi nije se mogla primjenjivati, što je zahtijevalo izmjene i dopune brojnih zakona radi njihova usklađivanja s Ustavnim zakonom ili donošenje posebnih zakona - Zakona o uporabi jezika i pisma (N.N. br. 51/00. i 56/00. - ispravak) i Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (N.N. br. 51/00).



S obzirom da su ta dva Zakona stupila na snagu skoro dvije godine prije donošenja UZPNM-a radi uvažavanja međunarodnih dokumenata, bili su sukladni s kasnije usvojenim Ustavnim zakonom.

Pored usklađivanja zakona, ostvarivanje prava nacionalnih manjina na lokalnoj razini zahtijevalo je usklađivanje općih akata jedinica lokalne i regionalne samouprave (Statuta) s UZPNM-om.

Usklađivanje statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Usklađivanje statuta jedinica lokalne i regionalne samouprave s Ustavnim zakonom nije se odvijalo sukladno zakonski utvrđenim obvezama i rokovima, počevši od nesnalaženja oko sadržaja koje je trebalo unijeti u Statute, pa do krucijalne stvari, odnosno činjenice da se ukupan broj pripadnika pojedine nacionalne manjine temeljio na **rezultatima popisa stanovništava iz 2001. godine, koji nije odgovarao stvarnom broju** (i to posebno srpske nacionalne manjine čiji je proces povratka i reintegracije u RH bio u tijeku). Propust se očituje u tome, što su prije svakih izbora jedinice lokalne/regionalne samouprave bile dužne uskladiti službene rezultate popisa stanovništva o broju pripadnika nacionalnih manjina u jedinici lokalne samouprave s registriranim promjenama u posljednjem potvrđenom popisu birača te jedinice.

Provođenje UZPNM-a na lokalnoj i regionalnoj razini otvara i pitanje nadzora Središnjeg državnog ureda za upravu nad radom jedinica lokalne i regionalne samouprave. Nadležnost tog Ureda trebalo bi zakonski jasno precizirati.

Primjeri usklađenosti s UZPNM-a iz analiziranih statuta lokalne samouprave

Analizirani su statuti 10 gradova i 18 općina (u kojima djeluju uredi SDF-a) i to tako da se promatralo:

- u kojoj mjeri su statuti usklađeni s UZPNM-om,
- u kojoj mjeri uvedene promjene u statute korespondiraju ili ne sa stvar-



nom realizacijom prava u praksi (jer se neke od odredaba statuta ne provode ili se u praksi izvršavaju obaveze koje uopće nisu unijete u statute). Primjerice, statuti gradova Daruvara, Petrinje i Siska ne sadrže odredbe o pravu na razmjernu zastupljenost u upravnim i izvršnim tijelima (čl. 22 UZPNM), a izmjenama i dopunama Statuta općine Vojnić izvršeno je usklađivanje s odredbama čl. 22, st. 2 UZPNM-a na razmjernu zastupljenost u javnim službama, ali se ta odredba u praksi nedovoljno provodila. U neke od statuta unesena je odredba o pravu na proporcionalno zapošljavanje u izvršnim i upravnim tijelima (statuti grada Knina, općine Biskupija, grada Daruvara). Gotovo niti u jednom statutu nema odredaba od važnosti za rad vijeća nacionalnih manjina.

Analiza provedbe članka 22 UZPNMA-a

Rezultati istraživanja potvrđuju neke poznate i očekivane pojave, kao i neke paradokse o samoj provedbi članka 22 UZPNM-a, a oni glase:

Srpska nacionalna manjina potpuno je socijalno isključena na PPDS i nije niti približno zastupljena u javnim službama i javnim servisima, u skladu s udjelom u stanovništvu.

Srpska nacionalna manjina nadzastupljena je ili zadovoljavajuće zastupljena na području istočne Slavonije, što je posljedica mirne reintegracije i preuzimanja tzv. zatečenog stanja. Ali i tu se situacija mijenja na štetu srpske manjine, jer kada netko od pripadnika te manjine ode u mirovinu ili zbog drugog razloga napusti posao, ne popunjava se njegovo mjesto pripadnikom manjine, već u pravilu pripadnikom većinskog naroda, što je pak u skladu s tendencijama na drugim područjima od posebne državne skrbi.

Puno lakše je postići zastupljenost srpske nacionalne manjine u državnim upravnim tijelima na nacionalnoj razini, kao npr. u ministarstvima, nego tu zastupljenost postići u općinama u kojima Srbi čine preko 50% stanovništva, kao što su Donji Lapac, Udbina, Vojnić, Dvor ili Vrhovine.



Paradoksalno i obrnuto proporcionalno zastupljenosti manjina, ali i vrlo znakovito: **podatak o nacionalnoj pripadnosti zaposlenih puno je lakše dobiti u “nedovoljno efikasnim i podkapacitiranim jedinicima lokalne samouprave” negoli u upravnim tijelima na razini države.**

Tako je na upitnik SDF-a o broju ukupno zaposlenih, broju i postotku pripadnika nacionalnih manjina samo jedno (1) **Ministarstvo** odgovorilo u cijelosti i to Ministarstvo gospodarstva. Tri (3) ministarstva su nas obavijestila da su upitnik proslijedili Središnjem državnom uredu za upravu, uz napomenu, da je upravo to tijelo, sukladno Zakonu o državnim službenicima (92/05), nadležno za evidenciju državnih službenika i namještenika. Dva (2) Ministarstva su se pozvala na specifične uvjete i kriterije kod zapošljavanja (ministarstva vanjskih poslova i obrane), dok sedam (7) ministarstava uopće nije odgovorilo na upitnik, što svakako pokazuje njihov odnos prema civilnom sektoru i nacionalnim manjinama (među njima je i MUP).

Dionici koje se uključilo

Ovaj sud o (ne)implementaciji Ustavnog zakona nije provizorna ili paušalna ocjena, već se temelji na egzaktnim podacima dobivenim istraživanjem Srpskog demokrat-skog foruma o zastupljenosti nacionalnih manjina u tijelima državne uprave, javnim službama, te javnim servisima koji se financiraju iz proračuna države, županije, grada ili općine.

Ciljane skupine

Tijela državne uprave, javni servisi i službe gdje žive predstavnici nacionalnih manjina, u kojima bi trebala dosljedno uskladiti svoje akte s UZPNM-om.

Postignuće

Naše društvo, još uvijek, nije senzibilizirano za probleme nacionalnih manjina i potpunu zaštitu i afirmaciju prava manjina u skladu s evropskim vrijednostima, budući da je pitanje zastupljenosti nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i pravosuđu jedno od **najmanje konzumiranih i najmanje implementiranih posebnih**



manjinskih prava određenih člankom 7 Ustavnog zakona. Na ovom egzistencijalnom manjinskom pravu testira se stvarni odnos države prema nacionalnim manjinama, posebno srpskoj. Indikator integracije srpske nacionalne manjine na područjima od posebne državne skrbi upravo je provedba Ustavnog zakona u segmentu zapošljavanja u upravnim i ostalim tijelima jedinica lokalne samouprave. **Zapošljavanje Srba u upravna i ostala tijela jedinica lokalne samouprave na PPDS je bazična osnova za reintegraciju te manjine u društvo.** Svi drugi procesi razvoja i ekonomskih poticaja, kao i sadržaji kulturne autonomije i manjinske samouprave, čine tek procese nadogradnje i odvijaju se uglavnom izvan glavnih društvenih i socijalizacijskih tokova.

Komentar na proces

Nadgledanje provedbe zaštite nacionalnih manjina pokazuje da je praksa loša i tu debelo **zaostajemo za evropskim standardima.** Za lošu provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (UZPNM) postoje objektivni, ali i jedan subjektivan **razlog** koji objektivne razloge čini relativnim i sekundarnim.

Objektivno, UZPNM "košta", tj. traži značajnu finansijsku podršku za provođenje na svim razinama i od strane svih razina te dodatnu educiranost i kapacitiranost, kako jedinica lokalne samouprave tako i manjina. No, osnovni razlog za neprovođenje UZPNM je subjektivne prirode i očituje se u **pomanjkanju političke volje za njegovo provođenje** i to podjednako na državnoj i lokalnoj razini.



Cip zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne i
sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 682121
ISBN 978-953-6967-16-2





B.a.B.e.

grupa za ženska ljudska prava

babe@babe.hr

www.babe.hr