



MREŽA
2050

DEMOGRAFIJA
od izazova do odgovora

**KORIŠTENJE
INFORMACIJA
JAVNOG SEKTORA
I E-SAVJETOVANJE**



Svjetski savez mladih | Hrvatska

Nakladnik:

Svjetski savez mladih Hrvatska, Vlaška ulica 31, 10000, Zagreb, Hrvatska

<https://www.wya.net/get-involved/chapters-committees/wya-croatia/>

<https://www.facebook.com/WorldYouthAllianceHrvatska/>

Citiranje:

Marković, N. i Granić, M. (2022). Korištenje informacija javnog sektora i e-Savjetovanje.

Svjetski savez mladih Hrvatska, Zagreb.



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.
Sadržaj materijala isključiva je odgovornost Svjetskog saveza mladih Hrvatska.

Nedjeljko Marković i Marija Granić, Pragma

KORIŠTENJE INFORMACIJA JAVNOG SEKTORA I E-SAVJETOVANJE

Priručnik je izrađen u sklopu projekta
„**Meža 2050 – Demografija, od izazova do odgovora**“
koji je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.



Svjetski savez mladih | Hrvatska

Zagreb, 2022.

UVOD

„Ljudi će poštivati zakon ako misle da je pravedan, čak i ako je mala vjerojatnost da će biti uhvaćeni za kršenje toga zakona“

Ova brošura nastala je nakon provedbe radionice „**Korištenje informacija javnog sektora i e-Savjetovanje**“ 21. siječnja 2022. godine u Zagrebu, u organizaciji Svjetskoga saveza mladih Hrvatska, unutar projekta: „Mreža 2050 – Demografija, od izazova do odgovora“.

Ciljevi radionice su bile odgovoriti na nekoliko ključnih pitanja koja su od interesa za provedbu projekta:

- Zašto je važno biti prisutan u javnom prostoru?
- Tko „proizvodi“ informacije i s kojom svrhom?
- Gdje imamo uporište za korištenje podataka (uvod u nacionalni i EU kontekst)?
- Što želimo promijeniti unutar našeg postojećeg okvira i možemo li koristiti e-Savjetovanje kao alat promjena, na primjeru zagovaranja socijalnih i obrazovnih politika u Hrvatskoj?

U svrhu pomaganja ljudima, kao procesa usmjerenog ka poboljšanju zajednice putem zajedničke akcije, građani mogu djelovati u svoju korist, pokušati utjecati na odluke javnog sektora (od opće države pa do nefinancijskih i financijskih institucija) – bilo da je riječ o pritisku ili „nagovaranju” za formulacije politika i procesa odlučivanja s ciljem dobivanja određenih rezultata od vlasti. Građani ili interesna skupina će biti aktivni u zajednici ako imaju korist od tog djelovanja, a aktivnosti u zajednici govori i o povjerenju i suradnji u toj zajednici. Poznati znanstvenik Robert Putnam je istraživao koji su uzroci velikih postojećih razlika u blagostanju zajednica na razini zemlje te postupnog općeg pada građanske angažiranosti u Sjedinjenim Američkim Državama te je povezoao pad socijalnog kapitala s blagostanjem u zajednici. Drugim riječima, građani koji se ne žele umrežavati, biti aktivni u svojim zajednicama, davati mišljenja i prijedloge kako unaprijediti zajednicu, ne osjećaju pripada-

nje tim zajednicama te je opće zadovoljstvo (među kojima je i socio-ekonomsko i psihološko blagostanje) niže nego u zajednicama koje zagovaraju (lobiraju) promjene, njeguju javnu zauzetost za rješavanje lokalnih problema te gdje građani vjeruju jedini drugima i institucijama.

Građani mogu koristiti različite zagovaračke (lobističke) strategije – bilo da su to negativne strategije kada se radi na protivljenju prijedlozima donositelja političkih odluka, što je češće u zajednicama s niskim socijalnim kapitalom, ili predlaganje neodrživih protuprijedloga bez jasnog utemeljenja u procjenama potreba ili istraživanjima; reaktivne strategije – praćenje, sastanci i manji opseg rada s javnostima koji govore o snazi lokalne zajednice; te proaktivne strategije koje uključuju konstruktivni rad s donositeljima odluka u duhu suradnje i kredibiliteta.

„ZLATNA“ PRAVILA ZAGOVARAČKOG PROCESA

Nekoliko je „zlatnih“ pravila koja vrijede u zagovaračkom procesu, a najvažniji su usmjereni na poznavanje svih faza donošenja odluka uvidom u zakone i pravilnike zbog opasnosti od propuštanja rokova, neispunjavanja formalnih uvjeta ili nedostavljanje određene dokumentacije. Nakon što smo saznali što je potrebno ispuniti u formalno - pravnom smislu, sljedeći korak je naša sposobnost prikupljanja i obrade niza dostupnih informacija. Tu je važno paziti na izvore informacija – neki izvori su lako provjerljivi kroz razne baze podataka ili javno objavljena izvješća (npr. podaci gradskih ili državnih statističkih tijela, rezultati znanstvenih istraživanja; različiti registri poput Registar neprofitnih organizacija (<https://banovac.mfin.hr/>

rnopr), Registri udruga, zaklada, političkih stranaka, vjerskih zajednica (<https://registri.uprava.hr/#!uvid>), Sudski registar (<https://sudreg.pravosu-dje.hr>), Obrtni registar (<https://pretrazivac-obrta.gov.hr>), Registar birača (<https://biraci.gov.hr/RegistarBiraca>), a druge je potrebno prikupljati i obrađivati na primjeren način, kao što su podaci prikupljeni od građana pogođenih nekim problemom. U tom je slučaju potrebno pažljivo prikupljati, obrađivati i analizirati dobivene podatke, uz podršku stručnjaka. Jedno od pravila je redovito praćenje nacionalnih i lokalnih političkih dokumenata, a danas taj posao obavljao olakšan kroz mrežne stranice nadležnih tijela – Hrvatskoga sabora, Vlade, vladinih tijela (ureda, ministarstava), gradskih i žu-

panijskih tijela te javnih poduzeća i institucija. Zagovaračke aktivnosti uključuju redovito praćenje stručnih konferencija i projekata i njihovih preporuka, te ključnih osoba u tim aktivnostima jer nam mogu ukazivati na određene trendove u našem području interesa.

Pitanje koje često postavljaju osobe koje žele zagovarati određenu skupinu je kada treba početi zagovarati i što znači da taj proces mora započeti „dovoljno rano”? Neki praktičari govore da treba započeti sa zagovaranjem kada još nije napisan niti nacrt nekog zakona ili politike jer to otvara mogućnosti za predstavljanje ideja promjena na sastancima „jedan na jedan” ili korištenja medijskog prostora za otvaranje određenih tema koju su od našeg (javnog) interesa.

Od zagovaratelja se očekuje da održavaju dobre odnose s donositeljima odluka kroz radne sastan-

ke, druženja i dijeljenje informacija kako bi taj zajednički rad doprinio održivosti. Danas, više nego ikada prije, od zagovaratelja se očekuje i stvaranje koalicija s nacionalnim i europskim organizacijama (osobito mrežnim, krovnim organizacijama, u Hrvatskoj poput Hrvatske mreže protiv siromaštva koja je članica Europske mreže protiv siromaštva), a koje imaju utjecaj na donositelje odluka zbog svoje veličine, ljudskih resursa, obuhvata teritorija i specifičnog znanja. U svom radu potrebno je podsjetiti se na temeljne komunikacijske vještine koje uključuju vještine dijaloga, iznošenja racionalnih i uvjerljivih argumenata te pozitivnog, suradnog stava koji ulijeva povjerenje. Čak i kada određena politika nije onakva kakvom smo je mi priželjkivali, ne trebamo odustati jer to naše nezadovoljstvo može biti temelj za novi zagovarački ciklus.

FUNKCIONIRANJE DEMOKRATSKIH DRUŠTAVA I POLITIČKA PARTICIPACIJA GRAĐANA

Sudjelovanje u javnom prostoru, korištenju informacija javnog sektora i usluga e-Savjetovanja osnovna je karakteristika demokratskih društava. Dok većina ljudi u takvim društvima podržava ideju demokracije kao oblika upravljanja, ipak ima i onih koji su krajnje nezadovoljni demokratskim institucijama i načinom takvog funkcioniranja. Upravo zbog toga odustaju od bilo kakve promjene vlastite pozicije, iako su njom krajnje nezadovoljni, ali imaju osjećaj da ih se ne čuje i da njihov glas nije važan. Poticanje građana, posebno onih mlađih, da sudjeluju u davanju prijedloga i javnim raspravama postaje sve teže, a pritom se uloga nezadovoljnih mladih sve teže razumije kada je u pitanju rad političkih institucija i načela demokracije. Istraživanje

iz 2014. godine pokazalo je da postoje određene skupine građana u ovoj problematici, a uspoređivanjem tih istih skupina u kontekstu njihovog političkog angažmana, znanja i interesa, vrijednosti i stavova te stavova o kršenju zakona, dobio se zanimljiv podatak da mladi s visokom razinom nezadovoljstva demokratskim upravljanjem imaju manje šanse i mogućnosti sudjelovanja u politici, manje su upućeni i zainteresirani za politička pitanja i vjerojatnije pristaju na kršenje zakona u nekom obliku (Abdelzadeh i sur., 2014).

Pozicioniranje mladih u današnjem društvu postaje sve teže u smislu poticanja aktivnog sudjelovanja u građanskim pitanjima, što s jedne strane

pokazuje povjerenje mladih u institucije i donositelje odluka, kao i vjerovanje u pravedan svijet u kojemu oni imaju važnu ulogu ili barem ulogu koja se uvažava i detaljno razmatra. Da bi se svijest mladih o važnosti sudjelovanja u javnim raspravama povećala, važno je dati ispravne informacije, načine korištenja istih te metode davanja konstruktivnih prijedloga u onim pitanjima za koja smatraju da sa svojim znanjem, interesima i mogućnostima mogu dati valjane komentare (Tyler, 2007).

U trenutnom (post)pandemijskom okviru djelovanja, prihvaćanja promjena u društvenom funkcioniranju i korištenju novih načina rada, mladi uočavaju da su se mnoga pitanja morala naglo i brzo riješiti kako bi se građani prilagodili novonastaloj situaciji. To je samo pokazatelj koliko zapravo prostora za nove ideje i prijedloge uvijek postoji, dok neznanje mladih o osnovnim zakonskim regulati-

vama i postupcima ne dopušta da se iste probiju na površinu. Smatra se da je najvažniji razlog zbog kojeg ljudi poštuju zakon temeljen na njihovim moralnim vrijednostima o tome što je ispravno ponašanje. Ljudi će poštivati zakon ako misle da je pravedan, čak i ako je mala vjerojatnost da će biti uhvaćeni za kršenje toga zakona (Aronson, Wilson i Akert, 2005). Smatramo da ljudi prihvaćaju pravo policije da diktira primjereno ponašanje ne samo kada osjećaju dužnost poslušati službenike, već i kada vjeruju da institucija djeluje u skladu s moralnom svrhom koja je zajednička s građanima (Jackson i sur., 2012). Jedan važan faktor u ovoj spoznaji je vjerovanje u pravedan svijet, odnosno doživljaj da je pravni postupak koji se provodi pošten. U socijalnoj psihologiji, pravednost postupka se definira kao procjena ljudi o poštenosti postupka kojim se određuje ishod, kao jesu li ljudi krivi ili nedužni za prekršaj ili zločin kojega su počinili (Bobocel,

Son Hing, Davey, Stanley i Zanna, 1998; prema Aronson i sur., 2005). Primjerice, osoba koja dobije kaznu za prometni prekršaj zbog nezaustavljanja pred znakom „stop“ koji je bio djelomično skriven iza grana velikog drveta koje je grad trebao skratiti, s pravom može smatrati da je kazna nepravedna. Ako u tom trenutku odlučite otići na sud i pobuniti se, vjerojatno ćete pripremiti dobre argumente zašto ste u pravu, odnosno fotografije i skice raskrižja, znaka iza grana drveća i uvjerljiv govor da kazna nije pravedna.

Aronson i suradnici (2005) ovdje su pretpostavili dva scenarija – u prvom je kazna poništena jer se policajac koji ju je napisao kaznu nije pojavio na sudu, a u drugom scenariju ste dobili svoj termin na sudu, pažljivo ste saslušani, dobili ste pohvalu za svoju pripremu, ali i objašnjenje da je kazna ipak pravedna jer se uz nekoliko jasnih analiza znak

„stop“ ipak mogao vidjeti. Naknadna istraživanja na ovu temu su pokazala da je ljudima, iako je ishod za njih bio negativan, draži drugi scenariji jer imaju snažniji doživljaj pravednosti postupka, na vrijeme su dobili termin, priložili argumente i dobili objašnjenja (Tyler, 1990; prema Aronson i sur., 2005). Čak i ako dobiju kaznu za određeni postupak i ako se njihova žalba na nešto ne uvaži, ali se jasno i detaljno uzme u razmatranje, građani će poštovati zakon ako su se pravni postupci pravovremeno i pošteno proveli. Ovaj podatak je jasniji pokazatelj zašto građani ne sudjeluju u donošenju zakona i davanju prijedloga, a to je upravo zato što smatraju da se njihovi prijedlozi uopće ne uzimaju u razmatranje ili ne dobivaju jasnu povratnu informaciju o tome zašto je neki prijedlog odbijen ili neprihvaćen. Nažalost, to je čest slučaj u demokratskim društvima, zbog čega mnogi odustaju od djelovanja, a pasivnim postupcima ne rješavaju

svoj problem nego samo pojačavaju osjećaj nezadovoljstva u sebi koji ih, sukladno tome, može potaknuti i da odsele iz svoje države, potraže svoje mjesto pod suncem negdje drugdje i pritom sebe uvjere da je „trava kod susjeda uvijek zelenija“.

„Pravdu ne treba samo provesti, treba se jasno i otvoreno vidjeti da je provedena.“
(Viscount Hewart)

Kada je određena situacija nejasna ili krizna, kada nemamo mogućnost potražiti stručnjake za savjet kako postupiti i kada ne znamo gdje tražiti informacije, dolazi do konformiranja drugima, odnosno prilagođavanja vlastitog ponašanja ljudima oko nas za koje smatramo da imaju više informacija od nas i da su te informacije točnije. U takvim situacijama ćemo često povjerovati prvom stručnjaku koji se doima kao osoba od autoriteta, čak i bez provjeravanja njegovih podataka. Kada je riječ

o zakonima, pravnim postupcima i javnom djelovanju, često dolazi od informacijskog socijalnog utjecaja, odnosno utjecaja drugih ljudi koji dovodi do konformiranja zato što druge vidimo kao izvor informacija za usmjeravanje svog ponašanja. Konformiramo se drugima zato što vjerujemo da je njihovo tumačenje nejasne situacije točnije nego naše i da će nam pomoći u izboru odgovarajućeg ponašanja (Aronson i sur., 2005). U vremenu u kojem živimo, jako je teško shvatiti čije ponašanje je zaista ispravno jer su masovni mediji doveli do toga da vrlo jednostavno promatramo ponašanja pojedinaca diljem svijeta, što ujedno i otežava našu procjenu točnosti onoga što rade te stoga vrlo brzo i jednostavno zauzimamo stajalište o određenim pitanjima na temelju površnih čitanja naslova ili sažetaka koji ne objašnjavaju širi kontekst problema.

JAVNO SAVJETOVANJE I ZAKONODAVNI OKVIR

Razvojem tehnologije, došli smo do brojnih mogućnosti davanja prijedloga i komentara na gotovo sve što se oko nas događa, ali osviještenost građana o njihovim pravima je još uvijek relativno niska te predstavlja veliki prostor za napredak. Participacija u korištenju informacija javnog sektora, kao i u e-Savjetovanju, postaje sve prisutnija, a sve više građana, organizacija civilnog društva, interesnih skupina, akademskih zajednica i ostalih, postaje spremnije na djelovanje u javnom sektoru. Bitan čimbenik u ovom području je i dalje dvosmjernost komunikacije koja izravno utječe na razvoj interesa za sudjelovanje, odnos povjerenja prema donositeljima propisa te kreiranje kvalitetnih i konstruktivnih prijedloga (Mannarini i Talò, 2013). Kada se

izgubi dvosmjernost, odnosno kada građani ne dobivaju jasne argumente i povratne informacije zašto su neki njihovi prijedlozi odbijeni, gubi se i povjerenje, kao i spremnost na djelovanje.

Zato je važno podsjetiti se da je naše sudjelovanje u javnom prostoru naše pravo, ali i građanska obaveza – naime, Ustav Republike Hrvatske jamči da su svi su pred zakonom jednaki (članak 14., st. 2.) te da svatko ima pravo slati predstavke i pritužbe, davati prijedloge državnim i drugim javnim tijelima i dobiti na njih odgovor (članak 46.). Sam postupak normiranja procesa savjetovanja u Hrvatskoj je započeo 2009. godine kada je Vlada Republike Hrvatske donijela Kodeks savjetovanja sa

zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (Narodne novine 140/09). Osim Kodeksa, tu je još niz važnih zakona: Zakon o procjeni učinaka propisa (NN 44/17) koji opisuje kako je savjetovanje dio postupka procjene učinaka propisa, uz detaljniju razradu u Uredbi o provedbi postupka procjene učinaka propisa. Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19) ističe kako je rad tijela državne uprave javan, a javnost se može isključiti samo iznimno, u slučajevima propisanim zakonom ili pravnom stečevinom Europske unije (članak 10.). Poslovi državne uprave obavljaju se tako da građani mogu na jednostavan i djelotvoran način ostvarivati svoja Ustavom zajamčena prava i zakonom zaštićene interese te ispunjavati svoje građanske dužnosti (članak 11.).

Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) u članku 11. uređuje kako su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lo-

kalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba, a savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacрта propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.

Također, propisan je i rok - tijela javne vlasti iz dužna su provesti savjetovanje s javnošću u pravilu u trajanju od 30 dana, osim u slučajevima kad se savjetovanje provodi sukladno propisu kojim se uređuje postupak procjene učinaka propisa, a po isteku roka za dostavu mišljenja i prijedloga tijelo javne vlasti dužno je izraditi i objaviti na središnjem državnom internetskom portalu za savjetovanje s javnošću odnosno internetskoj stranici izvješće o savjetovanju s javnošću, koje sadrži zaprimljene prijedloge i primjedbe te očitovanja s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi. Izvješće o savjetovanju s javnošću nositelj izrade na-

Aplikacija e-Savjetovanja omogućuje uključivanje u otvorena javna savjetovanja u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata:
<https://savjetovanja.gov.hr>.

crtu obvezno dostavlja tijelu koje usvaja ili donosi propis, opći akt ili dokument.

Za e-Savjetovanje se često može čuti kako je to „besplatno pružanje svoga znanja“ koja doprinosi boljoj kvaliteti propisa i jača povjerenje i podrške u zajednici, a cilj je davanje aktivne uloge građanima u procesu donošenja zakona, podzakonskih propisa i drugih akata te prikupljanje podataka te informacija o interesima, stavovima i mišljenjima o određenom društvenom pitanju, problemu ili odnosu koji se treba urediti. O značaju e-Savjetovanja govori podatak kako je u 2020. godini bilo 762 savjetovanja državnih tijela putem portala e-Savjetovanja te 20 savjetovanja koje je provela Hrvatska narodna banka putem svoje internetske stranice. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine provelo je ujedno i dva savjetovanja putem svoje internetske stranice kao i Središnji državni ured za demografiju i mlade koji je također

proveo dva savjetovanja putem svoje internetske stranice. Najveći broj savjetovanja s javnošću tijekom 2020. provelo je Ministarstvo poljoprivrede (159), zatim Ministarstvo financija (70), Ministarstvo znanosti i obrazovanja (49), Ministarstvo unutarnjih poslova (43). Izuzetno velik broj savjetovanja godišnje pripremi Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga, koja je provela 41 savjetovanja. Godine 2020. sudjelovalo je 7 212 pravnih i fizičkih osoba koje su dostavile komentare na nacрте zakona, drugih propisa ili akata nadležnim državnim tijelima, a najveći broj podnositelja, čak njih 6 344 bili su fizičke osobe. Podnositelji komentara bile su i udruge (284), trgovačka društva (284), ustanove (104), JLS (35), obrti (33), komore (25), akademska zajednica (15) te druge pravne osobe.

Svakako obratite pozornost kako su tijela javne vlasti dužna donijeti i na svojoj internetskoj stra-

nici objaviti plan savjetovanja s javnošću za kalendarsku godinu najkasnije do isteka prethodne kalendarske godine. O izmjenama plana savjetovanja tijelo javne vlasti dužno je istim putem izvijestiti javnost.

Literatura

Abdelzadeh, A., Özdemir, M. i Van Zalk, M. (2014). Dissatisfied citizens: an asset or a burden in democratic functioning of a society?

Aronson, E., Wilson, T.D. i Akert, R.M. (2005). *Socijalna psihologija*. Zagreb: Mate.

Jackson, J., Bradford, B., Hough, M., Myhill, A., Quinton, P. i Tyler, T. R. (2012). Why do people comply with the law? Legitimacy and the influence of legal institutions. *British journal of criminology*, 52(6), 1051-1071.

Mannarini, T. i Talò, C. (2013). Evaluating public participation: instruments and implications for citizen involvement. *Community Development*, 44(2), 239-256.

Tyler, T. R. (2007). *Psychology and the design of legal institutions* (pp. 36-43). Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Vidačak, I. (2007). *Lobiranje – interesne skupine i kanali utjecaja u Europskoj uniji*. Zagreb, Planetopija.

Izvori

Ministarstvo financija, Registar neprofitnih organizacija, <https://banovac.mfin.hr/rnoprt>

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Obrtni registar, <https://pretrazivac-obrta.gov.hr>

Ministarstvo uprave i pravosuđa, Uvid u registre, <https://registri.uprava.hr/#!uvid>

Ministarstvo uprave i pravosuđa, Sudski registar, <https://sudreg.pravosudje.hr>

Ministarstvo uprave i pravosuđa, Registar birača,
<https://biraci.gov.hr/RegistarBiraca/>

Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97,
08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01,
76/10, 85/10, 05/14), <https://www.zakon.hr/z/94/>
Ustav-Republike-Hrvatske

Vlada Republike Hrvatske, e-Savjetovanje, [https://
savjetovanja.gov.hr](https://savjetovanja.gov.hr)

Zakon o pravu na pristup informacijama (NN
25/13, 85/15), <https://www.zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama>

Zakon o procjeni učinaka propisa (NN 44/17),
[https://www.zakon.hr/z/483/Zakon-o-procje-
ni-u%C4%8Dinaka-propisa](https://www.zakon.hr/z/483/Zakon-o-procjeni-u%C4%8Dinaka-propisa)

Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19),
[https://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-susta-
vu-dr%C5%BEavne-uprave](https://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-dr%C5%BEavne-uprave)

OBRAZAC sudjelovanja javnosti u internetskom savjetovanju o Strategiji demografskog razvoja Grada Zagreba za razdoblje od 2019. do 2031. i Akcijskog plana provedbe mjera gradske demografske politike

<p>Naziv nacrtu odluke ili drugog općeg akta o kojem se provodi savjetovanje</p>	<p>Strategija demografskog razvoja Grada Zagreba za razdoblje od 2019. do 2031. i Akcijskog plana provedbe mjera gradske demografske politike</p>
<p>Naziv gradskog upravnog tijela nadležnog za izradu nacrtu</p>	<p>Ured za demografiju</p>
<p>Obrazloženje razloga i ciljeva koji se žele postići implementacijom Strategije demografskog razvoja Grada Zagreba za razdoblje 2019.-2031. i Akcijskog plana provedbe mjera gradske demografske politike</p>	<p>Problem demografskog razvoja Hrvatske bio je do sada nekoliko puta predmetom donošenja odgovarajućih strateških dokumenta pod različitim nazivima: Nacionalni program demografskog razvitka (1996.), Nacionalna obiteljska politika (2003.) i Nacionalna populacijska politika (2006.). Dok se prva dva spomenuta dokumenta prvenstveno razmatraju na nacionalnoj razini, iz Nacionalne populacijske politike proizlaze obveze jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da provode određene mjere na temelju programa provedbe mjera iz svoje nadležnosti. Poštujući zakonski okvir ostvarivanja prava i interesa građana kroz pojedina područja gradske politike, Grad Zagreb na temelju donesenih odluka i kroz mjere populacijske politike koje provodi nastoji pridonijeti povoljnijim demografskim kretanjima na svom području, a i šire. Pri izradi ove Strategije uzeti su obzir postojeći strateški dokumenti na nacionalnoj razini, preporuke i smjernice sadržane u Strategiji Europa 2020. (EUROPE 2020: A European for smart, sustainable and inclusive growth, European Commission 2010.), te strateški okviri Grada</p>

Zagreba postavljeni Razvojnjom strategijom Grada Zagreba za razdoblje do 2020., koja sadrži niz mjera sa čijom se implementacijom postiže značajniji i izravniji utjecaj na demografska pitanja, a za koja su u okviru svojih nadležnosti zadužena pojedina gradska upravna tijela i drugi dionici razvoja s područja Grada Zagreba. Ova Strategija je temeljni planski dokument demografskog razvoja Grada Zagreba koji objedinjuje različite namjere i akcije, pridonosi njihovoj suglasnosti i sinkronizaciji aktivnosti na putu demografskog razvoja. Uzimajući u obzir veličinu i utjecaj Grada Zagreba, za očekivati je kako ekonomska i demografska kretanja Grada Zagreba mogu imati izravnog utjecaja na ona na nacionalnoj, na način da ih dopunjuju odnosno pozitivno utječu na nacionalnu demografsku politiku. Ovom Strategijom i Akcijskim planom provedbe demografskih mjera gradske politike, namjerava se pridonijeti utvrđivanju prioritetnih aktivnosti usmjerenih prema ostvarenju ključnih strateških ciljeva: porastu broja živorođene djece ili prirodne revitalizacije stanovništva, smanjenju stope mortaliteta odnosno broja umrlih, zaustavljanju vanjskih emigracija, ponajprije radno - sposobnog stanovništva i ravnomjernijem razmještanju stanovništva.

Strategija uzima u obzir sve karakteristike i specifične potrebe tipične za svaku od tri faze ljudskog života (djeca, mladi, radno sposobni i mirovinska dob). Svaka dobna skupina ima posebno mjesto i posebnu ulogu u društvenom i ekonomskom razvoju i u međugeneracijskim odnosima. Ipak, glavni fokus ove Strategije odnosi se na mjere pronatalitetne politike i zaustavljanje vanjskih migracija mlađeg stanovništva.

Razdoblje internetskog savjetovanja: (17.6.2019. do 17.7.2019.)

Ime i prezime osobe odnosno naziv predstavnika zainteresirane javnosti koja daje svoje primjedbe i prijedloge na predloženu Strategiju	Pragma
Interes, odnosno kategorija i brojnost korisnika koje predstavljate	Neprofitna pravna osoba. Ciljevi rada Udruge su unaprjeđivanje kvalitete života pojedinaca, obitelji i zajednica promicanjem, unaprjeđivanjem i razvojem demokratske političke kulture, zaštitom ljudskih prava, međunarodnom razvojnom suradnjom, odgojem i obrazovanjem, socijalnom djelatnošću te zaštitom zdravlja. Pragma provodi projekte i programe koji su od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj.
Načelne primjedbe i prijedlozi na predloženu Strategiju s obrazloženjem	U aktivnostima je potrebno navesti početne mjerljive pokazatelje te očekivane, temeljem kojih će se moći planirati evaluacija Strategije, npr. u cilju II. Održivi prostorni razvoj, razvoj društvene infrastrukture i stambeno zbrinjavanje stanovništva, mjera 7. „Poticati izgradnju javno najamnih stanova radi stambenog zbrinjavanja radno sposobnih građana Grada Zagreba prvenstveno mlađe životne dobi radi stvaranja obitelji u adekvatnom stambenom prostoru uz plaćanje najamnine koja je manja od tržišne“ navedena je Aktivnosti „povećati fond javno najamnih stanova i davanje u javni najam“. Naime, iz ovako općenito formulirane aktivnosti nije jasno za koliko će se povećati fond javno najamnih stanova i davanje stanova u javni najam. Ova primjedba se odnosi na većinu mjera – aktivnosti iz Strategije. U planu za osiguravanje potrebnih financijskih sred-

stava korištena konstrukcija „planirat će se u proračunu Grada Zagreba“ što je nedovoljno jasno i nemoguće je zaključiti koji je opseg planiranih aktivnosti te jesu li mjere i aktivnosti realno planirane i ostvarive.

U Završnim odredbama Strategije se ističe kako će se „polovicom planskog razdoblja (oko 2025. godine), evaluirat i ocijeniti tijek provođenja mjera odnosno sagledat će se učinci poduzetih mjera na ključne demografske komponente“. Naime, smatramo kako je potrebno provoditi kontinuiranu evaluaciju svih ciljeva, mjera i aktivnosti. Ciljevi evaluacije su i ukazivanje na moguće poteškoće u provedbi pojedinih mjera, ili njihovu ekonomsku ili socijalnu (ne)opravdanost i alat donositelju Strategije za određivanje novih, izmjenu ili dopunu postojećih ciljeva/mjera/aktivnosti, te bi izostanak takvih redovitih evaluacija mogao dovesti do velikih poteškoća u ostvarivanju ciljeva Strategije.

Interes, odnosno kategorija i brojnost korisnika koje predstavljate

1) U cilju II. Održivi prostorni razvoj, razvoj društvene infrastrukture i stambeno zbrinjavanje stanovništva, mjeri 6. „Poticati stambeno zbrinjavanje najranjivijih skupina na tržištu (podstanara i obitelji s malom djecom te mladih, nezaposlenih roditelja, posebno roditelja djece s teškoćama u razvoju), kroz poseban program subvencioniranja najamnina i troškova stanovanja i predstaviti ih kao koncept socijalnih ulaganja“, predlažemo novu aktivnosti: „- Poticati reguliranje ugovornih odnosa najmodavac-najmoprimac kroz javne kampanje usmjerene osvještavanju javnosti o važnosti pravnog reguliranja stambe-

nih odnosa zaključivanjem ugovora o najmu i prijavi ugovora nadležnoj poreznoj upravi i gradskom tijelu“.

2) U cilju III. Obiteljske potpore, mjera 2. Dodatno razraditi postojeću Odluku o novčanoj pomoći za roditelja-odgojitelja i po potrebi korigirati prema postavljenim ciljevima, uvažavajući utvrđena prava svakog djeteta, prava žena, majki malodobne djece, vodeći brigu o potrebama tržišta rada) navedeno je kako će se provesti aktivnost „napraviti analizu učinkovitosti dosadašnje provedbe ove mjere i predložiti odgovarajuće poboljšanje“ koju osobito pozdravljamo te dajemo prijedlog varijabli u ocjenjivanju učinkovitosti mjere:

- kognitivni, emocionalni, motorički i socijalni ishodi djece roditelja-odgojitelja u komparaciji s djecom koja pohađaju ustanove predškolskog odgoja i obrazovanja;
- razina stresa i teškoća roditelja-odgojitelja u odnosu na pozitivne efekte mjere (dobiti) za roditelje-odgojitelje, djecu i cjelokupnu obitelj (iz perspektive roditelja);
- kvaliteta adaptacije i socijalizacije u školskoj sredini te školski uspjeh djece po upisu u osnovnu školu (komparacija djece korisnika mjere i ne-korisnika);
- kvaliteta obiteljskih odnosa i odgoja kod obitelji korisnika mjere i obitelji koji ne koriste mjeru;
- smanjenje relativnog siromaštva obitelji korisnika mjere;
- efekt mjere na zapošljivost roditelja-odgajatelja po povratku na tržište rada (nakon određenog razdoblja korištenja mjere: npr. nakon 1, 3, 5 godina);
- utjecaj mjere na tržište rada: koliko mjera olakšava materijalne uvjete nezaposlenih ili potiče li na prekomjerni izlazak iz tr-

žišta rada određene skupine građana (utvrditi socio-ekonomski status korisnika mjere).

Naime, iako je mjera roditelj – odgajatelj uvedena bez ozbiljne analize koja bi odgovorila na niz otvorenih pitanja, poput kakva će biti kvaliteta socijalizacije djece u obiteljima koje koriste mjeru, a koja isključuje mogućnost korištenja usluge ranog odgoja u javnim vrtićima koje su specijalizirane odgojno – obrazovne ustanove, te kakva je socijalna podrška takvim obiteljima (osobito majkama koje su angažiranije u odgoju i skrbi djece – osobito u ranom razdoblju), smatramo kako ona ima svoje pozitivne i negativne učinke te da je nužna evaluacija dosadašnje mjere i određivanje njezina cjelokupnog financijskog i socijalnog te demografskog učinka. Kao jedno od ključnih pitanja je i povlačenje (većinom žena) korisnika iz svijeta rada, ili ispitivanje dugoročnih posljedica na tržište rada i prihode obitelji nakon korištenja mjere, bilo za tada zaposlene ili već nezaposlene roditelje. Ova mjera može djelomično potaknuti i rad na crno za one roditelje kojima ovaj iznos nije dovoljan za podmirivanje svih potreba ili rad na crno osoba koje se bave čuvanjem/skrbi za dijete. Također, ukoliko je motiv korištenja mjere, kako stoji u tekstu Nacrta „...Zbog niskih plaća i nedostatka dobro plaćenih radnih mjesta jedan dio roditelja se odlučio na uzimanje ove mjere. Ukoliko se u bližoj budućnosti stanje na tržištu rada popravi, pretpostavka je da će mnogi roditelji koji ovu mjeru koriste, istu zamijeniti bolje plaćenim radnim mjestom.“, potrebno je provesti ozbiljnu analizu među roditelja (sadašnjim i potencijalnim korisnicima) o mogućnostima zamjene ove mjere nekom drugom, ili o poticanju nekorištenja mjere zbog otvaranja novih mogućnosti skrbi i poboljša-

vanja financijske situacije u obiteljima.

Kao dopune ovoj mjeri predlažemo:

- za roditelje – odgajatelje mogućnost korištenja vrtića u skraćenom obliku (poludnevni programi) s ciljem socijalne integracije djece;
- uvođenje dodanih oblika podrške obiteljima (s posebnim naglaskom na obitelji koje su jednoroditeljske – bilo u trenutku ulaska u mjeru ili tijekom korištenja mjere zbog razvoda ili smrti jednog od roditelja; obitelji koje imaju djecu s teškoćama; obitelji koje imaju druge uzdržavane članove kućanstva o kojima, uz djecu, moraju voditi posebnu brigu – npr. bolesnog djeda, baku i sl.) u svrhu socijalizacije djece i usvajanja različitih socio-emocionalnih vještina koje su nužne za djecu iz obitelji koje koriste mjeru „roditelj-odgajatelj“ bez potpore stručnjaka iz ranog odgoja;
- uvođenje dodatnih mehanizama kontrole korištenja mjere i suzbijanje rada na crno, u suradnji s privatnim i javnim osobama;
- provedba istraživanja među svim roditeljima rođene djece o mjeri te je li ona doprinijela povećanju nataliteta;
- budući pada broj rođenja (osobito) prvog te drugog djeteta, potrebno je razmisliti o dodatnim mjerama koje će upravo tu populaciju potaknuti na rađanje;
- kreiranje novih mjera za obitelji koje će izaći iz sustava roditelj-odgajatelj, a koji trebaju podršku zbog dugotrajnog izbjivanja s tržišta rada.

3) U cilju III. Obiteljske potpore, mjera 9. Osnivanje i potpora u radu servisa/centara za pomoć u kući zaposlenoj ženi, sa-

mohranim roditeljima, starijim osobama potrebno je preformulirati u „Osnivanje i potpora u radu servisa/centara za pomoć u kući zaposlenim roditeljima, samohranim roditeljima, starijim osobama“.

4) U cilju V. Usklađivanje obiteljskog i poslovnog života, mjera 4. Prihvatiti i uvoditi aktivnosti usmjerenih prema povećanom sudjelovanju očeva u odgoju djece, stvaranjem povoljnog javnog i radnog okruženja za aktivniju ulogu očeva u ranom odgoju djeteta, podizanjem svijesti o važnosti uloge očeva za djecu, obitelj i društvo u cjelini te smanjenjem stereotipa, predložimo da sunositelji aktivnosti budu i organizacije civilnog društva kroz partnerstva s Gradom Zagrebom. Udruga Pragma je tako partner Gradu Zagrebu u nekoliko projekata koji su usmjereni jačanju obitelji – a osobito povećanju sudjelovanja očeva u odgoju djece.

Ime i prezime osobe (ili osoba) koja je sastavljala primjedbe i prijedloge ili osobe koja predstavlja zainteresiranu javnost, e-mail ili drugi podaci za kontakt

Nedjeljko Marković, dipl. soc. radnik, predsjednik, markovic@udruga-pragma.hr, 098 175 9390;

Jelena Adamlje, mag. socijalne pedagogije, koordinatrica, adamlje@udruga-pragma.hr, 095 7789 955

Datum dostavljanja

17. 7. 2019.

Sadržaj

Uvod.....	5
„Zlatna“ pravila zagovaračkog procesa	7
Funkcioniranje demokratskih društava i politička participacija građana	9
Javno savjetovanje i zakonodavni okvir.....	13
Literatura.....	17
Izvori	17
Prilog.....	19



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.
Sadržaj materijala isključiva je odgovornost Svjetskog saveza mladih Hrvatska.