

**NACIONALNI PROGRAM  
REPUBLIKE HRVATSKE  
ZA PRIDRUŽIVANJE  
EUROPSKOJ UNIJI**

**2003.**

**GODINA**



**Prosinac, 2002. godine**



## **Uvodno slovo predsjednika Vlade Republike Hrvatske, gospodina Ivica Račana**

*Pred Vama je prvi Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji, koji, kao na dlanu, daje uvid u mnogostrukost reformi koje naše daljnje približavanje Europskoj uniji sa sobom nosi. Upravo je ta mnogostrukost razlog zbog kojeg je Vlada Republike Hrvatske pristupila izradi ovog strateškog dokumenta. On će u godinama koje dolaze predstavljati središnji upravljački mehanizam svih aktivnosti u provedbi obveza preuzetih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, odnosno Privremenog sporazuma o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima između Republike Hrvatske i Europske zajednice kao i drugih obveza koje ćemo na našem daljnjem europskom putu preuzimati.*

*U posljednjih nekoliko godina odnosi između Republike Hrvatske i Europske unije u velikoj su se mjeri poboljšali, što se ogleda i u potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Sporazum, a posebice aktivnosti koje je Vlada Republike Hrvatske pokrenula u svrhu njegove provedbe, jasno upućuju na predanost i odlučnost da postignemo naš strateški cilj - pridruženo, a kasnije i punopravno, članstvo u Europskoj uniji. Upravo je 2003. godina, godina na koju se odnosi prvi Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji, ona u kojoj ćemo podnijeti zahtjev za članstvo i krenuti dalje na našem europskom putu. Članstvom u Europskoj uniji želimo osigurati vlastitu stabilnost i blagostanje, ali i pomoći u ostvarivanju i održavanju stabilnosti i blagostanja u regiji, kao i cijeloj Europi.*

*Prioritetni cilj i zadaća Republike Hrvatske jest dokazati da je sposobna pridružiti se drugim državama kandidatkinjama koje će postati članice Europske unije u drugom krugu proširenja. Što se nas tiče, pokazat ćemo i dokazati ne samo da mi zaslužujemo Europsku uniju, već i da Europska unija zaslužuje nas. Za ostvarenje te zadaće od presudne je važnosti da svatko u tome prepozna i prihvati svoju ulogu. Proces europskih integracije je nešto što pripada svima nama, a čovjek se prema svome vlasništvu odnosi odgovorno.*

*Kao što kaže poznata izreka, svaki put počinje prvim korakom. Na našem europskom putu učinili smo već nekoliko koraka. Mnogi nam još predstoje. I neka i Vama i meni ti koraci ne budu teret, nego radost.*

*Zagreb, 12. prosinca 2002.*

*Ivica Račan  
predsjednik Vlade Republike Hrvatske*

<b>POGLAVLJE I.</b>	<b>UVOD</b>	<b>1</b>
<hr/>		
1.1.	ODNOS REPUBLIKE HRVATSKE I EUROPSKE UNIJE	1
<b>POGLAVLJE II.</b>	<b>NACIONALNI PROGRAM REPUBLIKE HRVATSKE ZA PRIDRUŽIVANJE EUROPSKOJ UNIJI</b>	<b>4</b>
<hr/>		
2.1.	ULOGA IZVJEŠĆA O PROCESU STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU	4
2.2.	NACIONALNI INTERES REPUBLIKE HRVATSKE	4
2.3.	ODREĐIVANJE PRIORITETA	5
<b>POGLAVLJE III.</b>	<b>PRISTUP I METODOLOGIJA IZRADE NACIONALNOG PROGRAMA</b>	<b>6</b>
<hr/>		
3.1.	PRIKAZ STRUKTURE NACIONALNOG PROGRAMA	6
3.2.	PRISTUP IZRADI NACIONALNOG PROGRAMA	7
3.3.	PRAĆENJE I OSTVARIVANJE PROVEDBE NACIONALNOG PROGRAMA	8
<b>POGLAVLJE IV.</b>	<b>POLITIČKI KRITERIJI</b>	<b>10</b>
<hr/>		
4.1.	UVOD	10
4.2.	DEMOKRACIJA I VLADAVINA PRAVA	12
4.2.1.	DRŽAVNO USTROJSTVO	12
4.2.2.	ZAKONODAVNA VLAST - HRVATSKI SABOR	12
4.2.3.	PUČKI PRAVOBRANITELJ	15
4.2.4.	SUDOVI	13
4.2.5.	IZVRŠNA VLAST	16
4.2.6.	ANTI-KORUPCIJSKE MJERE	17
4.3.	LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA MANJINA	18
4.3.1.	GRAĐANSKA, POLITIČKA, GOSPODARSKA I SOCIJALNA PRAVA	18
4.3.2.	PRAVA I ZAŠTITA MANJINA	25
4.3.3.	POVRATAK IZBJEGLICA I RASELJENIH OSOBA	27
4.4.	REGIONALNA SURADNJA	30
4.4.1.	MULTILATERALNA SURADNJA	30
4.4.2.	BILATERALNI ODNOSI SA SUSJEDNIM DRŽAVAMA	32
<b>POGLAVLJE V.</b>	<b>GOSPODARSKE PRILAGODBE</b>	<b>37</b>
<hr/>		
5.1.	CILJEVI GOSPODARSKE POLITIKE	37
5.2.	GOSPODARSKI TRENDOVI	39
5.2.1.	GOSPODARSKI RAST	40
5.2.2.	INFLACIJA	41
5.2.3.	NEZAPOSLENOST I TRŽIŠTE RADA	42
5.2.4.	FISKALNI REZULTATI	43
5.2.5.	JAVNI DUG	45
5.2.6.	MONETARNA POLITIKA	46

5.2.7. VANJSKO-TRGOVINSKI ODNOSI	48
5.3. STRUKTURNE REFORME	50
5.3.1. FISKALNA POLITIKA	50
5.3.2. PRIVATIZACIJA	51
5.3.3. TRŽIŠTE RADA	53
5.3.4. MIROVINSKA REFORMA	55
5.3.5. FINANCIJSKI SEKTOR	55
5.4. KONKURENTNOST HRVATSKOG GOSPODARSTVA	57

**POGLAVLJE VI. USKLAĐIVANJE ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE HRVATSKE S ACQUIS COMMUNAUTAIREOM SUKLADNO SPORAZUMU O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU** **59**

---

6.1 PREGLED DOSADAŠNJIH AKTIVNOSTI NA PLANU USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA	59
6.1.1. TEHNIČKA POMOĆ EU PRI USKLAĐIVANJU ZAKONODAVSTVA	61
6.1.2. PRAVNI OKVIR USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA	62
6.1.3. PREVOĐENJE PROPISA EUROPSKE UNIJE I PROPISA REPUBLIKE HRVATSKE	62
6.2. SLOBODA KRETANJA ROBA	64
6.2.1. PRAVNA OSNOVA	64
6.2.2. OPIS POGLAVLJA	64
6.2.3. TEHNIČKO ZAKONODAVSTVO	64
6.2.4. NADZOR TRŽIŠTA	69
6.2.5. RAZMJENA PODATAKA	70
6.2.6. ŽELJEZO I ČELIK	71
6.2.7. TEKSTIL	72
6.2.8. JAVNE NABAVE	73
6.2.9. INDUSTRIJSKI PROIZVODI	74
6.2.10. POLJOPRIVREDNI I RIBLJI PROIZVODI	75
6.2.11. SLOBODNO KRETANJE KULTURNIH DOBARA	85
6.3. SLOBODA KRETANJA RADNIKA	86
6.3.1. PRAVNA OSNOVA	86
6.3.2. OPIS POGLAVLJA	86
6.3.3. UZAJAMNO PRIZNAVANJE KVALIFIKACIJA	88
6.3.4. VIZE	90
6.3.5. SOCIJALNA SIGURNOST	90
6.3.6. POSLOVNI NASTAN	92
6.4. SLOBODA PRUŽANJA USLUGA	95
6.4.1. PRAVNA OSNOVA	95
6.4.2. OPIS POGLAVLJA	95
6.4.3. BANKARSTVO	95
6.4.4. OSIGURANJE	99
6.4.5. VRIJEDNOSNI PAPIRI	101
6.4.6. TRGOVINSKO ZASTUPANJE	103
6.5. SLOBODA KRETANJA KAPITALA	105
6.5.1. PRAVNI OKVIR	105
6.5.2. OPIS POGLAVLJA	106

6.5.3.	KRETANJE KAPITALA I TEKUĆA PLAĆANJA	106
6.5.4.	OSIGURANJE	108
6.5.5.	VRIJEDNOSNI PAPIRI	109
6.5.6.	SPREČAVANJE PRANJA NOVCA	109
6.5.7.	PLAĆANJA I NAMIRENJA	111
6.6.	PRAVO TRGOVAČKIH DRUŠTAVA	113
6.6.1.	PRAVO TRGOVAČKIH DRUŠTAVA	113
6.6.2.	RAČUNOVODSTVO I REVIZIJA	114
6.6.3.	INTELEKTUALNO, INDUSTRIJSKO I TRGOVAČKO VLASNIŠTVO	119
6.7.	TRŽIŠNO NATJECANJE I DRŽAVNE POTPORE	123
6.7.1.	TRŽIŠNO NATJECANJE	123
6.7.2.	DRŽAVNE POTPORE	125
6.8.	PROMET	127
6.8.1.	OPIS POGLAVLJA	127
6.8.2.	CESTOVNI PROMET	128
6.8.3.	ŽELJEZNIČKI PROMET	132
6.8.4.	UNUTARNJA PLOVIDBA	134
6.8.5.	ZRAČNI PROMET	136
6.8.6.	POMORSKI PROMET	138
6.9.	CARINE	142
6.9.1.	PRAVNI OKVIR	142
6.9.2.	ZAKONSKI OKVIRI INSTITUTA SLOBODNIH ZONA U RH143	
6.9.3.	CARDS	144
6.10.	SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOŠLJAVANJE	145
6.10.1.	PRAVNI OKVIR	145
6.10.2.	OPIS POGLAVLJA	145
6.10.3.	RADNO ZAKONODAVSTVO	145
6.10.4.	SOCIJALNI DIJALOG	147
6.10.5.	JEDNAKE MOGUĆNOSTI ZA ŽENE I MUŠKARCE	148
6.10.6.	ZAPOŠLJAVANJE	149
6.10.7.	SOCIJALNA SIGURNOST, UMIROVLJENICI, OSOBE S INVALIDITETOM	153
6.10.8.	JAVNO ZDRAVSTVO	158
6.10.9.	ZDRAVLJE I ZAŠTITA NA RADU	159
6.11.	MALO I SREDNJE PODUZETNIŠTVO	162
6.11.1.	PRAVNI OKVIR	162
6.11.2.	INSTITUCIONALNI OKVIR	162
6.11.3.	CARDS	163
6.12.	TELEKOMUNIKACIJE I INFORMACIJSKA TEHNOLOGIJA	164
6.12.1.	PRAVNI OKVIR	164
6.12.2.	TELEKOMUNIKACIJE	164
6.12.3.	POŠTANSKE USLUGE	169
6.12.4.	INFORMACIJSKA TEHNOLOGIJA	171
6.13.	ZAŠTITA POTROŠAČA I ZDRAVLJA	174
6.13.1.	PRAVNI OKVIR	174
6.13.2.	OPIS POGLAVLJA	175
6.13.3.	OBRAZOVANJE I INFORMIRANJE POTROŠAČA	175
6.13.4.	ZAŠTITA ZDRAVLJA I SIGURNOSTI POTROŠAČA	177
6.13.5.	ZAŠTITA EKONOMSKIH INTERESA POTROŠAČA	178
6.14.	PRAVOSUĐE I UNUTARNJI POSLOVI	180

6.14.1.	PRAVNA OSNOVA	180
6.14.2.	OPIS POGLAVLJA	180
6.14.3.	AZIL	180
6.14.4	MIGRACIJE	184
6.14.5	VIZE	186
6.14.6.	UPRAVLJANJE GRANICOM	188
6.14.7.	POLICIJSKA SURADNJA	191
6.14.8.	DROGE	192
6.14.9.	PRAVNA SURADNJA U PODRUČJU KAZNENIH PITANJA	194

## **POGLAVLJE VII. JAČANJE ADMINISTRATIVNE SPOSOBNOSTI 203**

---

7.1	SUSTAV DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	203
7.1.1.	SUSTAV DRŽAVNE UPRAVE	203
7.1.2.	TIJELA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	204
7.1.3.	LJUDSKI POTENCIJALI	207
7.2.	UNAPRJEĐENJE SUSTAVA DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	209
7.2.1.	IZMJENE U SUSTAVU DRŽAVNE UPRAVE	209
7.2.2.	JAČANJE ADMINISTRATIVNE SPOSOBNOSTI U POJEDINIM SEKTORSKIM PODRUČJIMA	211
7.2.3.	DECENTRALIZACIJA	213
7.2.3.	OBRAZOVANJE O EUROPSKIM INTEGRACIJAMA	214

## **POGLAVLJE VIII. KOMUNIKACIJSKA STRATEGIJA ZA INFORMIRANJE HRVATSKE JAVNOSTI O PRIBLIŽAVANJU REPUBLIKE HRVATSKE EUROPSKIM INTEGRACIJAMA 216**

---

8.1	UVOD	216
8.2.	CILJEVI KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE I ORGANIZACIJA INFORMATIVNIH AKTIVNOSTI	216
8.2.1.	ORGANIZACIJA INFORMATIVNIH AKTIVNOSTI	217
8.3	PROVEDBA KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE PREMA CILJNIM SKUPINAMA	218
8.3.1.	DIJALOG S CILJNIM SKUPINAMA	218
8.3.2.	NASTUP PREMA GRAĐANIMA, UDRUGAMA I STRANKAMA KOJE NE PRIHVAĆAJU PROCES EUROPSKIH INTEGRACIJA	223
8.4	PROVJERA UČINAKA I PRILAGODBA	223

## POPIS KRATICA \*

APN – Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama

AZTN – Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

DZIV – Državni zavod za intelektualno vlasništvo

DZNM – Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo

DZS – Državni zavod za statistiku

EK – Europska komisija

EMU – Europska gospodarska i monetarna unija

EP – Europski parlament

EU – Europska unija

EV – Europsko vijeće

EZ – Europska zajednica

HNB – Hrvatska narodna banka

MEI – Ministarstvo za europske integracije

MFIN – Ministarstvo financija

MINGO – Ministarstvo gospodarstva

MINT – Ministarstvo turizma

MIPŠ – Ministarstvo prosvjete i športa

MJROG – Ministarstvo za javne radove obnovu i graditeljstvo

MINK – Ministarstvo kulture

MORH – Ministarstvo obrane

MPULS – Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokane samouprave

MPŠ – Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva

MOMSP – Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo

MRSS – Ministarstvo rada i socijalne skrbi

MUP – Ministarstvo unutarnjih poslova

MPPV – Ministarstvo pomorstva, prometa i veza

MVP – Ministarstvo vanjskih poslova

MZOPU – Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja

MZRH – Ministarstvo zdravstva

MZT – Ministarstvo znanosti i tehnologije

OSP – Odbor za stabilizaciju i pridruživanje

PO – Privremeni odbor

POSP – Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje

PS – Privremeni sporazum s EU

PSP – Proces stabilizacije i pridruživanja Europskoj uniji

SSP – Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s EU

UN – Ujedinjeni narodi

VE – Vijeće Europe

VSP – Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje

ZVSP – Zajednička vanjska i sigurnosna politika EU (tzv. CFSP)

WTO – Svjetska trgovinska organizacija

\* korištene su kratice koje su uobičajene u svakodnevnoj komunikaciji unutar državne uprave



# POGLAVLJE I. UVOD

---

## 1.1. ODNOS REPUBLIKE HRVATSKE I EUROPSKE UNIJE

---

U posljednjih nekoliko godina odnosi između Republike Hrvatske i Europske unije u velikoj su se mjeri poboljšali, osobito nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (u daljnjem tekstu: SSP). SSP, a posebice aktivnosti koje je Vlada Republike Hrvatske pokrenula u svrhu njegove provedbe, jasno upućuju na sve bolje odnose između Republike Hrvatske i EU, ali i na predanost i odlučnost Hrvatske da postigne svoj strateški cilj - pridruženo, a kasnije i punopravno članstvo u Europskoj uniji. Članstvom u Europskoj uniji Republika Hrvatska želi osigurati vlastitu stabilnost i blagostanje, ali i pomoći u ostvarivanju i održavanju stabilnosti i blagostanja u cijeloj Europi.

U lipnju 1999. godine Vijeće ministara EU usvojilo je Proces stabilizacije i pridruživanja za Republiku Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Albaniju, Makedoniju i Saveznu Republiku Jugoslaviju, kao modifikaciju "regionalnog pristupa" Europske unije iz travnja 1997. godine, nakon što se ova pokazala nedovoljno fleksibilnom i dinamičnom za učinkovito artikuliranje politike EU i dugoročnije uređenje odnosa s državama regije. RH je otpočela proces intenzivnijeg približavanja Europskoj uniji tek nakon izbora provedenih u siječnju 2000. godine te se u vrlo kratkom roku kroz ubrzane i stručno vođene pregovore potvrdila u okviru europskih institucija kao partner koji je sposoban adekvatno i na vrijeme odgovoriti na sve etapne zahtjeve europskih partnera.

Kao pripremni korak institucionaliziranju odnosa između RH i EU, s Europskom komisijom održana su četiri sastanka Zajedničke konzultativne radne skupine RH/EU s namjerom započinjanja konkretnih stručno-tehničkih razgovora. Svaki od sastanaka popraćen je Zajedničkim preporukama ZKRS gdje su identificirana područja u kojima se RH kroz konkretne korake obvezala približiti standardima EU.

U Hrvatsku je upućena i tzv. *fact finding mission* s ciljem snimanja stanja u resorima u svrhu prikupljanja podataka potrebnih za izradu Studije o izvedivosti pregovora o SSP-u (tzv. *Feasibility Study*). Izradom i usvajanjem Studije o izvedivosti u lipnju 2000. godine, Europska komisija je dala preporuku Vijeću ministara EU za otpočinjanje pregovora o SSP-u. Pregovori su otvoreni na marginama Zagrebačkog summita u mjesecu studenom 2000. godine.

SSP parafiran je 14. svibnja 2001. godine u Bruxellesu, a potpisan 29. listopada iste godine kada je ujedno započeo period od otprilike dvije godine unutar kojeg će RH i sve zemlje članice EU ratificirati SSP kako bi potom mogao stupiti na snagu. Unutar tog prijelaznog razdoblja, trgovinske i prometne odredbe SSP-a primjenjuju se od 1. siječnja 2002. godine, primjenom Privremenog Sporazuma o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima između Europske zajednice s jedne strane i Republike Hrvatske s druge strane koji je stupio na snagu 1. ožujka 2002. godine. Redovitim sastancima Privremenog odbora te njegovih pet pododbora, kao zajedničkih tijela RH i EK zaduženih za nadzor provedbe Privremenog sporazuma, osigurana je konstantna komunikacija s tijelima EU, kao i razmjena informacija o tome kako Republika Hrvatska napreduje u provedbi standarda i zakonskih propisa Europske unije u pojedinim područjima, što pomaže pri određivanju koraka koje će trebati poduzeti u daljnjoj provedbi.

Zaključivanjem SSP-a po prvi put se uspostavlja ugovorni odnos između Republike Hrvatske i Europske unije. SSP je preferencijalne prirode, a njegova namjena je pridonijeti gospodarskoj i političkoj stabilizaciji RH te uspostavi bliskih i dugoročnih veza između ugovornih stranaka. SSP je, dakle, ujedno i pravni temelj i sadržajni okvir odnosa RH i EU te je stoga prvi korak institucionaliziranju odnosa s Europskom unijom koji treba omogućiti postupne pripreme RH za ostvarenje punopravnog članstva u EU. Sklapanjem ovog Sporazuma, Republici Hrvatskoj se potvrđuje status potencijalnog kandidata za članstvo u EU. To je samo po sebi viši stupanj odnosa nego što su ga u svojim sporazumima o pridruživanju uspostavile današnje zemlje kandidati za

članstvo u EU. Interes je Republike Hrvatske da SSP bude instrument koji će joj omogućiti priključivanje procesu proširenja Europske unije.

Od potpisivanja SSP-a u listopadu 2001. godine Vlada RH je počela ispunjavati preuzete obveze prema **Planu provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**, koji je usvojen neposredno prije potpisivanja SSP-a i od tada je na snazi. Svrha je plana osigurati sustavnu provedbu niza politika kojima se potiču reforme sadržane u SSP-u i Privremenom sporazumu kao i, u većoj mjeri, provedbu mjera koje je Republika Hrvatska sebi sama zadala i koje nisu izričito navedene u SSP-u, ali ih je Republika Hrvatska uključila u Plan provedbe kako bi ubrzala proces prihvaćanja europskih standarda i postupaka te ispunjavanja uvjeta za punopravno članstvo.

Plan je glavni instrument planiranja, praćenja i izvješćivanja provedbe SSP-a za cijelo razdoblje do 2006. s vlastitom dinamikom provedbe obveza iz SSP-a koja je brža u onu predviđenu SSP-om čime odražava cilj Vlade RH da se na vlastitu inicijativu ubrzaju unutarnje prilagodbe. Dokument trenutno obuhvaća više od 370 zakonodavnih, analitičkih, institucionalnih mjera te mjera vezanih uz pripremu projekata za tehničku pomoć. Za svaku su mjeru određeni rokovi, nositelji i detaljni komentare o statusu svake mjere. Kako bi u svakom trenutku održavao stanje procesa, Plan je osmišljen kao živi dokument koji se redovito ažurira na način da se nadopunjuje novim mjerama, dok se postojeće mjere revidiraju kako bi odgovarale moguće izmijenjenim okolnostima. Tako je do sada Plan nadopunjavao novim mjerama u više navrata, pri tome uzimajući u obzir i preporuke Europske komisije u Izvješću o Procesu stabilizacije i pridruživanja u RH iz travnja 2002. Ministarstvo za europske integracije izradilo je i računalnu bazu podataka koja je temelj za praćenje podataka o provedbi i izradu analiza vezanih uz provedbu SSP-a.

Kako bi se osiguralo pravovremeno ostvarivanje Plana, uspostavljeni su i mehanizmi za praćenje i izvješćivanje. U svim resornim ministarstvima imenovani su koordinatori za europske integracije i njihovi zamjenici kako bi se osigurao nesmetan horizontalan protok informacija i na vrijeme uočile moguće teškoće, a kako bi se, putem mjesečnih i polugodišnjih izvješća o ostvarivanju Plana, Vlada RH upoznala s tijekom procesa, ukazalo na probleme te pravovremeno donijeli zaključci o potrebnim aktivnostima. Također, jednom u dva mjeseca na zajedničkoj sjednici sastaju se sve Koordinacije Vlade RH kako bi raspravljale isključivo o procesu europskih integracija.

Republika Hrvatska je zadovoljna dosadašnjim tijekom ostvarivanja Plana. Osim vidnog napretka na području institucionalne sposobnosti tijela državne uprave, važno je da, iako postoje određena kašnjenja u odnosu na rokove iz Plana, zbog već spomenute ubrzane dinamike Republika Hrvatska trenutno u potpunosti ispunjava sve obveze prema SSP-u.

Republika Hrvatska se nalazi pred provedbom sveobuhvatnih reformi gospodarskog i političkog sustava RH do sada. Ta reforma i temeljita prilagodba pravnim, gospodarskim i političkim standardima EU traži pojedinačni i grupni angažman svih pojedinaca i svih institucija u Hrvatskoj. Proces izvršavanja obaveza prilagodbe uvjetima za pridruženo članstvo od početka će biti povezan s procesom prilagodbe ukupnog sustava kriterijima za punopravno članstvo. Te dvije, iako proceduralno odvojene faze puta u Europu, RH planira izvršavati paralelno.

Kako bi ostvarenje ovog cilja bilo moguće i realno, nužno je izraditi cjelovitu strategiju približavanja Europskoj uniji koja će buduće članstvo u EU tretirati ne samo kao cilj, već i kao sredstvo čija je zadaća ubrzati i učiniti kvalitetnijim sve prilagodbe koje su u interesu hrvatskih građana. Takav pristup prihvaćen je u Nacionalnom programu RH za pridruživanje Europskoj uniji.

**Nacionalni program RH za pridruživanje Europskoj uniji** prvenstveno je usmjeren na ispunjavanje preuzetih obaveza i izradu smjernica za provođenje svih reformi koje će se naći pred RH na tom putu. No istovremeno služi kao putokaz kojim Vlada RH realno ocjenjuje svoje sposobnosti i sposobnosti hrvatskoga društva u cjelini da provede sve ono što uključuje prilagodba kriterijima EU. Ovaj dokument iznosi procjenu, smjernicu i zadatak da se sve relevantne aktivnosti dinamiziraju kako bi Republika Hrvatska do kraja 2006. godine bila spremna za punopravno članstvo u EU. Bitno je napomenuti da se Vlada ovime nije opredijelila o tome kada će RH postići punopravno članstvo EU jer ostvarenje takvog cilja ne ovisi isključivo o našem djelovanju i sposobnostima, već prvenstveno o odlukama EU o dinamici i obuhvatu procesa proširenja EU. No namjera je RH poduzeti sve korake koji su realno mogući kako bi se osiguralo da proces

približavanja i konačnog ulaska u Europsku uniju prođe što organiziranije, promišljenije i učinkovitije te, svakako, u što kraćem roku.

## **POGLAVLJE II. NACIONALNI PROGRAM REPUBLIKE HRVATSKE ZA PRIDRUŽIVANJE EUROPSKOJ UNIJI**

---

Uvažavajući odgovarajuća iskustva država kandidatkinja u pripremi sličnih programa, Republika Hrvatska izradila je svoj prvi Nacionalni program za pridruživanje Europskoj uniji bez potpore i doprinosa Europske komisije.

### **2.1. ULOGA IZVJEŠĆA O PROCESU STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA ZA REPUBLIKU HRVATSKU**

---

Nakon što je u travnju 2002. Europska komisija izradila prvo Izvješće o Procesu stabilizacije i pridruživanja, Republika Hrvatska započela je primjenjivati pristup koji povezuje nacionalna prioritetna područja djelovanja s prioritetnim područjima navedenima u preporukama Komisije te je Plan provedbe Sporazuma, sukladno iznesenim preporukama, nadopunjen. Na taj je način uspostavljen svojevrsan sadržajni dijalog između Republike Hrvatske i Europske komisije.

Kako će Nacionalni program predstavljati središnji upravljački mehanizam Vlade Republike Hrvatske u području europskih integracija iz godine u godinu, upravo će njegova provedba biti predmetom ocjene budućih Izvješća o Procesu stabilizacije i pridruživanja za Republiku Hrvatsku. Isto tako, Nacionalni program bit će dokument u kojem će se Republika Hrvatska osvrnuti na ocjene i preporuke Europske komisije i pristupiti odgovarajućim izmjenama i dopunama.

### **2.2. NACIONALNI INTERES REPUBLIKE HRVATSKE**

---

Nacionalni interes i strateški cilj Vlade Republike Hrvatske je članstvo u Europskoj uniji. Još 2000. godine Vlada Republike Hrvatske svojim je Programom rada za razdoblje 2000. - 2004. naglasila da će SSP biti najvažniji korak prema punopravnom članstvu u Europsku uniju, kroz ispunjavanje niza uvjeta i kriterija na područjima gospodarstva, demokracije, civilnog društva, regionalne stabilnosti i suradnje. Održivost procesa prilagodbe, sustavnih reformi, ali i cijelog procesa europskih integracija, može se jamčiti samo perspektivom budućeg članstva u Europskoj uniji.

Ispunjavanje većine uvjeta za punopravno članstvo u Europskoj uniji može se osigurati samo putem neometane provedbe SSP-a i promatranju članstva u Europskoj uniji kao nacionalnog interesa prihvaćenog od strane cjelokupnog hrvatskog društva. Ovaj široki nacionalni konsenzus nije samo rezultat težnji ključnih faktora hrvatske vanjske i unutarnje politike, već rezultat informiranja i obrazovanja za proces europskih integracija kao i emancipiranog, otvorenog dijaloga na svim razinama hrvatskog društva, polazeći od vlastitih vrijednosti i interesa promatranih kroz prizmu europskih standarda.

Slijedom toga, imajući u vidu ispunjavanje obveza iz SSP-a, strateški cilj ostvarivanja članstva u Europskoj uniji i odgovornost koju taj cilj nosi sa sobom, gospodarske i pravne reforme koje su započele ili su pred početkom, Republika Hrvatska treba usvojiti strateški pristup koji usklađuje preuzete obveze, vlastite mogućnosti, ali i nacionalne interese. Kako bi se to postiglo, Vlada Republike Hrvatske poticati će otvoreni dijalog sa svim interesnim skupinama u hrvatskom društvu kako bi osigurala jasnoću, konzistentnost postupanja i razumijevanja u definiranju

nacionalnih interesa. Ovo se smatra ključnim u nastavku provedbe SSP-a, ali i u otvaranju novih mogućnosti u odnosu na Europsku uniju.

Kako cijeli proces podržavaju i reforme ključnih sektora, započelo se s procesom osposobljavanja svih državnih resora za proces prilagodbe Europskoj uniji, kao i s obrazovanjem ljudskih potencijala u državnoj upravi te su izvršene nužne pripreme za prihvat tehničke pomoći koja pritiče iz Europske unije.

## **2.3. ODREĐIVANJE PRIORITETA**

---

Određivanje prioriteta navedenih u Nacionalnom programu temelji se na nekoliko izvora uključujući Operativni Plan provođenja Programa Vlade RH 2002. – 2003., SSP, Plan provedbe Sporazuma, ocjene napretka Republike Hrvatske iz Izvješća Europske komisije, suradnje s Delegacijom Europske komisije u Republici Hrvatskoj i dr. Na taj način Nacionalni program odražava spremnost Hrvatske da, putem provedbe konkretnih mjera, ostvari kratkoročne i srednjoročne prioritete u procesu približavanja Europskoj uniji, s naglaskom na 2003. godinu. Polazeći od strukture Izvješća Europske komisije, Nacionalni program usmjeren je na nekoliko tema koje predstavljaju izazov na putu približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji:

- Ispunjavanje politički uvjetovanih kriterija;
- Gospodarske prilagodbe;
- Usklađivanje zakonodavstva RH;
- Jačanje administrativne sposobnosti za provedbu reformi;
- Komunikacijska strategija RH za informiranje hrvatske javnosti o približavanju RH europskim integracijama.

## **POGLAVLJE III. PRISTUP I METODOLOGIJA IZRADE NACIONALNOG PROGRAMA**

---

### **3.1. PRIKAZ STRUKTURE NACIONALNOG PROGRAMA**

---

Polazeći od Izvješća o Procesu stabilizacije i pridruživanja, ocjena postignutog napretka Republike Hrvatske, kao i obveza preuzetih SSP-om te od činjenice da će daljnja ocjena napretka Republike Hrvatske biti donesena na temelju razrađenih strateških ciljeva RH, Nacionalni program usmjeren je na objedinjavanje svih ciljeva i zadaća Republike Hrvatske u provedbi SSP-a, ali i u procesu daljnjeg približavanja Europskoj uniji: usklađivanje zakonodavstva, učinkovito djelovanje relevantnih institucija zaduženih za primjenu prava, gospodarske reforme kao i visoka razina zaštite ljudskih prava i emancipirana regionalna politika.

Nacionalni program predstavlja ujedno i središnji upravljački mehanizam Vladinih aktivnosti u području europskih integracija iz godine u godinu. On polazi od aktivnosti pojedinih tijela državne uprave, njihovih prioriteta, prioriteta postavljenih Sporazumom, mjera definiranih Planom provedbe i Plana normativnih aktivnosti Vlade RH, međusobno ih povezuje te identificira njihove regulatorne i gospodarske učinke kao i procjenu sredstava potrebnih za provođenje planiranih mjera.

#### **Poglavlje IV. Politički kriteriji**

U poglavlju "Politički kriteriji" Nacionalni program razrađuje prioritete kao što su demokracija i vladavina prava, slobodu medija, regionalna suradnja, pravosuđe, ljudska prava i zaštitu manjina. U cilju potvrđivanja namjere da pridonese političkoj i gospodarskoj stabilnosti u Jugoistočnoj Europi, RH se u provedbi obaveza preuzetih u sklopu Procesu stabilizacije i pridruživanja posvećuje i ispunjavanju političkih preduvjeta koje je EU istaknula kao mjerilo političke spremnosti i želje Hrvatske da postane dijelom europske obitelji.

#### **Poglavlje V. Gospodarske prilagodbe**

Poglavlje "Gospodarske prilagodbe" opisuje napore koji se ulažu za daljnji gospodarski rast te ostvarenje prioriteta kao što su daljnja konsolidacija fiskalnog sektora opće države s ciljem smanjenja ukupne javne potrošnje te smanjenje deficita proračuna, stabilnost financijsko-bankarskog sustava, usklađenost politike plaća s rastom produktivnosti i BDP-a, privatizacija javnih poduzeća, podrška poduzetništvu, povećanje investicija, potpora izvozu i programima konkurentnosti izvoza, jačanje pravne sigurnosti, strukturne reforme u području zdravstva, mirovinskog sustava, uprave, obrambenog sektora, obrazovanja, znanosti i radnog zakonodavstva.

#### **Poglavlje VI. Usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom* sukladno Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju**

U ovom poglavlju, na koje se izravno odnose i Dodaci A i B, sukladno *acquisu* navedenom u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, opisan je pravni i institucionalni okvir pojedinih poglavlja *acquisa* te prioriteta u usklađivanju zakonodavstva za 2003. godinu.

#### **Poglavlje VII. Jačanje administrativne sposobnosti**

Poglavlje "Jačanje administrativne sposobnosti" naglašava važnost moderne i učinkovite državne uprave u kontekstu europskih integracija te opisuje konkretne korake, ali i potrebe za uspješnu provedbu institucionalnih i administrativnih mjera kao podlogu cjelokupne pravno-gospodarske reforme. Dodatak B izravno je vezan uz ovo poglavlje.

## **Poglavlje VIII. Komunikacijska strategija Republike Hrvatske za informiranje hrvatske javnosti o približavanju RH europskim integracijama**

Slijedom Programa rada Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2000.-2004. usvojena je Komunikacijska strategija kojom je započeo proces sustavnog informiranja javnosti o svim aspektima pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji i njegovim posljedicama za građane Republike Hrvatske.

Provedba opredjeljenja za Europsku uniju podrazumijeva političke i ekonomske odluke koje će se značajno odraziti na sve aspekte života građana naše zemlje. S obzirom na složenost promjena, u proces donošenja tih odluka neophodno je uključiti domaću javnost koja, u duhu demokratskih načela i ustavnih prava, mora biti cjelovito informirana o postupcima Vlade, kao i o koristima i troškovima pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji.

### **3.2. PRISTUP IZRADI NACIONALNOG PROGRAMA**

---

#### **Unutarnja koordinacija**

Koordinacija izrade Nacionalnog programa Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji povjerena je Ministarstvu za europske integracije. Budući da se radi o sveobuhvatnom i zahtjevnom projektu, Ministarstvo za europske integracije osnovalo je posebnu radnu skupinu na razini MEI (*Management Unit*) za potrebe, između ostalog, koordinacije izrade Nacionalnog programa. Na taj način osigurava se cjelovitost obrade pojedinih područja i razmjena relevantnih informacija i podataka o aktivnostima i mjerama unutar njih te povezuje rad na razini dvaju najvažnijih dokumenata: Planu provedbe Sporazuma i Nacionalnog programa.

#### **Vanjska koordinacija**

Izrada Nacionalnog programa sadržajno ovisi o doprinosu svakog pojedinog tijela državne uprave, u suradnji s Ministarstvom za europske integracije, prema prioritetima definiranim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Pritom je međusobna koordiniranost i povezanost ključ uspješnog vođenja projekta izrade Nacionalnog programa. S obzirom na činjenicu da Republika Hrvatska po prvi puta pristupa izradi ovakvog dokumenta, nastojalo se ulaganjem u povezivanje na operativnoj razini timski sudjelovati u kreiranju pojedinih poglavlja.

Definiranje prioriteta koji će određivati smjer Nacionalnog programa i njegov sadržaj, zahtijevao je posebnu pažnju usmjerenu na ravnotežu potreba i mogućnosti. Ujedno, prioriteti su prerasli interes državne uprave i poprimili važno mjesto u definiranju interesa šire javnosti. Stoga su u izradu Nacionalnog programa putem Radnih skupina za usklađivanje zakonodavstva uključeni i predstavnici odvjetništva, pravosuđa, interesnih skupina, nevladinih organizacija, privatnog poduzetništva, što potvrđuje rastući interes društva za učinke koje proizvodi proces europskih integracija. Njihovo sudjelovanje također predstavlja važan čimbenik za uspostavu općeg razumijevanja reformi koje je nužno provesti. Polazeći od potrebe čvršćeg uključivanja društvenih faktora izvan državne uprave u proces definiranja prioriteta, Vlada će razmisliti o jačanju postojećih mehanizama za redovitim i strukturiranim dijalogom na razini tijela državne uprave i nevladinog sektora.

### **3.3. PRAĆENJE I OSTVARIVANJE PROVEDBE NACIONALNOG PROGRAMA**

#### **Praćenje i ostvarivanje na razini Vlade Republike Hrvatske**

Odgovornost za praćenje i ostvarivanje provedbe Nacionalnog programa povjerena je svakom tijelu državne uprave u njegovoj nadležnosti. Kao središnji upravljački mehanizam rada Vlade u provedbi obveza iz Sporazuma, na unutarnjoj razini odgovornost za njegovu provedbu objektivno leži na svakom pojedinom članu Vlade, tijelu kojem je na čelu, svim institucijama uključenima u izradu Nacionalnog programa, Misiji Republike Hrvatske pri Europskim zajednicama i Ministarstvu za europske integracije te tijelima osnovanim u okviru Privremenog sporazuma, a po stupanju na snagu Sporazuma, i tijelima osnovanim u njegovom okviru. Pritom važnu ulogu mora imati i razvoj dijaloga s Delegacijom Europske komisije u Republici Hrvatskoj o pitanjima vezanim za Nacionalni program.

Provedba Nacionalnog programa ovisi o kvaliteti dnevne koordinacije na razini ministarstava i ostalih tijela državne uprave uključenih u proces. Koordinacija je, na razini svakog tijela državne uprave, povjerena "europskim koordinatorima" zaduženima za organizaciju poslova za potrebe europskih integracija, koordinaciju i kontrolu njihove provedbe. Vezano za Nacionalni program, zadaća je svakog koordinatora praćenja pravovremenog ispunjavanja zadaća opisanih Nacionalnim programom na razini svog tijela državne uprave i trajno izvješćivanje Ministarstva za europske integracije o svim pitanjima vezanim za Nacionalni program. "Europski koordinator" odgovoran je za redovito prikupljanje informacija o provedbi Nacionalnog programa na razini svog tijela državne uprave i priprema izvješća o stanju provedbe aktivnosti iz Nacionalnog programa iz svog djelokruga.

Ministarstvo za europske integracije koordinira provedbu Nacionalnog programa na razini Vlade Republike Hrvatske. Budući da se radi o sadržajno zahtjevnom dokumentu, isti je podijeljen na pojedinačne odgovornosti službenika Ministarstva za europske integracije zadužene za pojedini sektor iz Nacionalnog programa. Prateći pojedini sektor, službenici MEI zaduženi su za redovito praćenje provedbe Nacionalnog programa na operativnoj razini pri čemu ostvaruju redovite kontakte sa službenicima iz sektora tijela državne uprave kojeg prate. Ovim sustavom ostvaruje se praćenje provedbe na operativnoj razini i to kako međuresornoj, tako i na razini svakog tijela državne uprave.

Radi olakšanog tehničkog praćenja provedbe Nacionalnog programa, u Ministarstvu za europske integracije uspostaviti će se interaktivna baza podataka (*Management Reporting Information System*). Kako bi se izbjeglo pisano podnošenje izvješća, svakom tijelu državne uprave osigurat će se pristup interaktivnoj bazi podataka (*MRIS*) u koju će europski koordinatori mjesečno unositi podatke o provedbi Nacionalnog programa iz djelokruga svoje nadležnosti. Podatke unijete u bazu podataka (*MRIS*) nadzirat će na operativnoj razini službenici Ministarstva za europske integracije i izravno, kako je opisano u prethodnom poglavlju.

Na političkoj razini za praćenje provedbe zadužena je zajednička sjednica svih Koordinacija Vlade RH. Zajednička Koordinacija forum je na kojem se na političkoj razini raspravljaju pitanja vezana uz proces europskih integracija, pitanja vezana uz provedbu Nacionalnog programa i Plana provedbe Sporazuma. Sjednica Zajedničke koordinacije održava se svaka dva mjeseca i njoj se upućuju informacije o postignutom napretku, problemima koji se javljaju u provedbi Nacionalnog programa kao i prijedlozi rješavanja problema, potreba redefiniranja postojećih prioriteta te prijedlozi novih. Od Zajedničke koordinacije očekuje se predlaganje zaključaka Vladi RH kojima se odobrava prebacivanje pojedinih mjera za sljedeći ciklus Nacionalnog programa, ali i poziva na odgovornost tijela državne uprave koja bez valjanog razloga odgađaju provedbu pojedinih mjera.



## **I. faza praćenja - Državni proračun**

Načelo izrade Nacionalnog programa je načelo koherentnosti planiranih aktivnosti koje svoje mjesto nalaze u Državnom proračunu u okviru stavki svakog tijela državne uprave. Usklađenost Nacionalnog programa i Državnog proračuna mora biti potpuna. U tom smislu, prva faza praćenja provedbe Nacionalnog programa poklapat će se s izradom državnog proračuna i izravno će se vezati za sljedeće proračunsko razdoblje u pogledu:

- a) mjera čija će se provedba prebaciti na sljedeći Nacionalni program;
- b) mjera koje se predviđaju za sljedeći Nacionalni program.

Na taj način povezuje se Nacionalni program s državnim proračunom, a ujedno i započinje priprema izrade Nacionalnog programa za sljedeću godinu.

## **II. faza praćenja - godišnja revizija**

U ovoj fazi praćenja provedbe Nacionalnog programa, na kraju godine istodobno se ocjenjuje ostvarivanje Nacionalnog programom i završna priprema Nacionalnog programa za sljedeću godinu.

### **Redovita Izvješća o Procesu stabilizacije i pridruživanja Europske komisije**

Po primitku Izvješća Europske komisije o Procesu stabilizacije i pridruživanja, na operativnoj razini svaka će Radna skupina za usklađivanje zakonodavstva sagledati dio Izvješća iz svoje nadležnosti u kontekstu mjera zadanih Nacionalnim programom.

Na osnovi te ocjene Izvješća promatranog kroz prioritete Nacionalnog programa, Radne skupine će predložiti potrebne izmjene ili reviziju Nacionalnog programa. Preporuke Radnih skupina raspravljat će i o njima odlučivati, ovisno o njihovom sadržaju, radna tijela Vlade.

### **Mehanizmi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**

Učinkovitost provedbe Nacionalnog programa ocjenjivat će se za potrebe sastanka Privremenog odbora, a nakon stupanja SSP-a na snagu i za potrebe sastanaka Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje.

### 4.1. UVOD

---

Od njezinog osamostaljenja i međunarodnog priznanja temeljna nacionalna težnja Republike Hrvatske izgradnja je demokratske države, vladavine prava i održivog gospodarskog napretka. Glavnina reformskih procesa usmjerenih na ispunjavanje te težnje proizlazi iz, i prilagođena je standardima Europske unije.

Vanjska politika Republike Hrvatske veliki dio svoje aktivnosti usmjerava na praćenja i provođenje procesa cjelovite prilagodbe standardima Europske unije i Sjevernoatlantskog saveza te, s tim u svezi, intenzivne dvostrane odnose s njihovim državama članicama. Ostali prioriteti hrvatske vanjske politike komplementarni su tim procesima i odnose se na stalno unapređenje suradnje sa susjedima i regijama kojih je Republika Hrvatska dio, partnerske odnose sa Sjedinjenim Američkim Državama, njegovanje odnosa s Ruskom Federacijom i Kinom, aktivni doprinos očuvanju mira i sigurnosti u svijetu te na suradnju i razmjenu sa svim prijateljskim demokratskim narodima i državama.

Članstvo u Vijeću Europe, kao najširoj i najstarijoj europskog organizaciji, značajno pridonosi usvajanju europskih standarda u Republici Hrvatskoj u različitim područjima društvenog života, a osobito u jačanju demokracije, tolerancije i zaštite ljudskih i manjinskih prava. U određenoj mjeri članstvo u VE ujedno predstavlja pripremu za čvršće europsko integriranje.

Proces prilagodbe standardima Europske unije odvija se u skladu s Privremenim sporazumom o trgovinskim pitanjima i s njima povezanim pitanjima s Europskom unijom i, iako to još nije obvezatno, Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Izvršavanje obveza koje proizlaze iz tih sporazuma detaljno je razrađeno Planom provedbe SSP-a, u skladu s kojim dvije trećine obveza treba biti izvršeno do kraja 2003. godine. Usporedo s tim Republika Hrvatska za početak 2003. priprema i podnošenje kandidature za punopravno članstvo u Europskoj uniji što bi bio prvi korak prema ulasku u drugi krug proširenja EU, odnosno prema članstvu u Europskoj uniji do 2007. godine.

Republika Hrvatska u praksi velikim dijelom slijedi **zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU** što je u posljednjih godinu dana osobito došlo do izražaja u pitanjima borbe protiv terorizma gdje su ta stajališta i formalno bila priopćena EU. Vlada RH prihvatila je i Kodeks o izvozu oružja Europske unije čime se Republika Hrvatska obvezala slijediti njegova načela. Svim ovim aktivnostima Republika Hrvatska pridonosi jačanju europskog političkog i sigurnosnog identiteta i priprema se za postepeno formalno uključivanje u europsku zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku.

Proces prilagodbe **Sjevernoatlantskom savezu** odvija se putem programa Partnerstva za mir NATO saveza te Akcijskog plana za članstvo kroz čiji je Godišnji nacionalni program utvrđen detaljan plan prilagodbe standardima Saveza.

Pitanja **međunarodne sigurnosti** i novih prijetnji jedan su od najvećih izazova koje poznaje suvremeni svijet. Kao zemlja koja je i sama nedavno bila žrtvom oružanog sukoba, Republika Hrvatska posjeduje specifična iskustva i znanja kojima može i želi pridonijeti naporima međunarodne zajednice u prevenciji kriza, upravljanju krizama i postkriznim situacijama.

Svjesna činjenice da se europska sigurnost temelji i na prihvaćanju i njegovanju demokracije, vladavine prava, ljudskih i manjinskih prava, Republika Hrvatska također aktivno sudjeluje u promociji tih vrijednosti u okviru Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS). Na poziv OESS-a Republika Hrvatska redovito šalje predstavnike na promatranje izbora u OESS-ove misije u državama članicama.

Od zemlje primateljice međunarodnih mirovnih inicijativa RH je postala zemlja koja pridonosi mirovnim naporima UN-a. Republika Hrvatska je uputila svoje vojnike u UN-ovu mirovnu

operaciju u Sierra Leone (UNAMSIL) i uskoro potom u Eritreju i Etiopiju (UNMEE). Od rujna 2002. hrvatski časnici sudjeluju i u promatračkoj misiji UN-a u Kašmiru, na indijsko-pakistanskoj granici (UNMOGIP), a namjerava se uključiti i u MINURSO u Zapadnoj Sahari.

Republika Hrvatska kao članica Ujedinjenih naroda u potpunosti poštuje režime sankcija uspostavljene rezolucijama Vijeća sigurnosti te redovito izvještava relevantne Odbore Vijeća sigurnosti UN o poduzetim konkretnim mjerama.

Republika Hrvatska daje svoj doprinos i u **globalnoj borbi protiv terorizma**, od humanitarne pomoći i logističke podrške do postrojbi koje su spremne za trenutno djelovanje na terenu. Svojim potezima potvrdila se kao aktivan član Antiterorističke koalicije kojoj je cilj borba protiv međunarodnoga terorizma. U tom kontekstu RH je ponudila svoj doprinos naporima da se uspostavi stabilna i demokratska vlast u Afganistanu. Vod vojne policije, u potpunosti interoperabilan s NATO-om, spreman je za raspoređivanje u Afganistan u okviru misije Međunarodnih snaga za pomoć međunarodnoj sigurnosti (ISAF) u toj zemlji.

Republika Hrvatska će i ubuduće, sukladno svojim mogućnostima, sudjelovati u aktivnostima međunarodne koalicije u borbi protiv terorizma te je spremna pridružiti se aktivnostima Europske unije u cilju suzbijanja terorizma, uključujući postepenu harmonizaciju hrvatskog zakonodavstva.

RH odlučno odbacuje svaku kolektivnu odgovornost za međunarodni terorizam kao i svako poistovjećivanje terorističkih skupina s bilo kojom nacijom, vjerskom ili etničkom zajednicom. U legitimnoj borbi protiv terorizma treba osigurati poštovanje individualnih i kolektivnih ljudskih prava i sloboda. Sukladno tome, RH se zalaže za što skoriji dovršetak pregovora o sveobuhvatnoj konvenciji UN o međunarodnom terorizmu.

Shvaćajući opasnost koja proizlazi iz djelovanja organiziranog kriminala i ilegalnih migracija, Republika Hrvatska ulaže znatne napore u prevenciji i suzbijanju takvih aktivnosti uključujući i dvostranu i višestranu suradnju, osobito sa susjedima, što je potvrđeno i u Londonskoj izjavi o borbi protiv organiziranog kriminala u Jugoistočnoj Europi kojom je pokrenuto strateško partnerstvo između država Jugoistočne Europe i Europske unije.

Jedna od posljedica agresije na RH je i **procesuiranje svih koji su odgovorni za ratne zločine** bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost. Republika Hrvatska podupire rad Međunarodnog kaznenog suda u Haagu u procesuiranju svih ratnih zločina. Republika Hrvatska se zalaže da se suđenje optuženima za ratne zločine odvija i pred nacionalnim sudovima.

Ratificirajući, kao prva tranzicijska zemlja, Statut **Međunarodnog kaznenog suda**, Republika Hrvatska je potvrdila svoju predanost okončanju prevladavajuće kulture nekažnjavanja za zločine protiv čovječnosti, ratne zločine, genocid i agresiju. Republika Hrvatska snažno podupire integritet, nezavisnost i učinkovit rad MKS kao bitan doprinos međunarodnom miru i sigurnosti.

Zbog posebnog značenja dobrosusjedskih odnosa, Republika Hrvatska pridaje veliku pažnju odnosima sa svima s kojima dijeli zajedničke granice. Raspad bivše SFRJ stvorio je niz otvorenih pitanja, od podjele zajedničke imovine do utvrđivanja i označavanja državnih granica, u čijem rješavanju Republika Hrvatska, u duhu partnerstva, ustraje na dosljednoj primjeni pravila međunarodnog prava. Sa zadovoljstvom bilježimo uspjehe postignute u ovoj godini, rješavanje pitanja graničnog prijelaza kod Hrvatske Kostajnice i završetak mandata misije UN-a na Prevlaci (UNMOP).

## **4.2. DEMOKRACIJA I VLADAVINA PRAVA**

---

### **4.2.1. Ustrojstvo državne vlasti**

Ustavom Republike Hrvatske od 22. prosinca 1990. Republika Hrvatska je uspostavljena kao jedinstvena i nedjeljiva demokratska i socijalna država. Najviše vrijednosti ustavnoga poretka Republike Hrvatske jesu: sloboda, jednaka prava, nacionalna jednakost, mir, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, pravo vlasništva, vladavina prava, očuvanje prirode i okoliša i vladavina demokracije i višestranački sustav. Jedno je od temeljnih načela Ustava RH, propisanog u čl. 4., načelo diobe vlasti u kojem je naglašeno da je državna vlast osnovana na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu.

Revizijom Ustava u studenome 2000. godine Republika Hrvatska je prešla s polupredsjedničkog na parlamentarni sustav.

Ustavom RH građanima se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. U 2001. godini donesen je novi Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u kojem se razrađuje ustrojstvo, djelokrug tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Zakonom je određeno da Republika Hrvatska ima 20 županija, a grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske ima status županije.

#### **4.2.1.1. Hrvatski sabor - Zakonodavna vlast**

Hrvatski sabor je predstavničko tijelo i nositelj zakonodavne vlasti u Republici. Hrvatski sabor može imati najmanje 100, a najviše 160 zastupnika koji se, na temelju općeg i jednakog biračkog prava, biraju neposredno, tajnim glasovanjem. Zastupnike u Hrvatski sabor biraju svi hrvatski državljani s navršenih 18 godina života, osim onih koji su pravomoćnom sudskom odlukom lišeni poslovne sposobnosti. Zastupnici se u Hrvatski sabor biraju na vrijeme od četiri godine. Zakonom o izborima određuje se broj, uvjeti i postupak izbora zastupnika u Hrvatski sabor (NN 116/99). Raspodjela zastupničkih mandata vrši se prema sustavu razmjernog predstavnštva tako da svaka stranka, koja sudjeluje u izborima, dobiva onoliko mjesta koliko je za nju, razmjerno u odnosu prema drugim strankama, dano glasova.

Promjenom Ustava 4. prosinca 2000. Saboru je vraćen naziv Hrvatski sabor dok je promjenom Ustava od 28. ožujka 2001. ukinut Županijski dom te je Hrvatski sabor postao jednodoman.

Sabor je 30. srpnja 2002. izglasao novu koalicijsku Vladu s 84 glasova za, 47 protiv i jednim suzdržanim. Ovo je osma po redu hrvatska vlada nakon neovisnosti i druga vlada pod vodstvom Ivica Račana kao predsjednika Vlade. Istovremeno je Sabor dao potporu programu djelovanja Vlade do kraja 2003. godine.

Poslovníkom Hrvatskoga sabora od 30. lipnja 2000. osnovan je Odbor za europske integracije kao radno tijelo Hrvatskoga sabora. Odbor ima predsjednika, potpredsjednika i 11 članova.

Odbor za europske integracije prati usklađivanje pravnog sustava Republike Hrvatske s pravnim sustavom Europske unije, izvršavanje prava i obveza Republike Hrvatske proizašlih iz međunarodnih ugovora, programe pomoći i suradnje Europske unije te surađuje i razmjenjuje iskustva s sličnim parlamentarnim tijelima u europskim državama.

#### 4.2.1.2. Predsjednik Republike Hrvatske

Predsjednik Republike Hrvatske bira se svakih 5 godina, najviše u dva mandata. Predsjednik Republike predstavlja i zastupa Republiku Hrvatsku u zemlji i inozemstvu, brine za redovito i usklađeno djelovanje i stabilnost državne vlasti. Predsjednik Republike Hrvatske vrhovni je zapovjednik vojske, te s Vladom RH surađuje u oblikovanju i provođenju vanjske politike. Predsjednik Republike raspisuje izbore za Hrvatski sabor, te povjerava mandat za sastavljanje Vlade osobi koja na temelju raspodjele zastupničkih mjesta uživa povjerenje većine svih zastupnika.

#### 4.2.1.3. Sudbena vlast

Sudovi su tijela državne vlasti koja sudbenu vlast obavljaju samostalno i neovisno u okviru djelokruga i nadležnosti određene zakonom. U Republici Hrvatskoj sudbenu vlast obavljaju:

*Općinski sudovi* - sude u prvom stupnju u kaznenim predmetima, u građanskim predmetima, u izvanparničnim predmetima te vode zemljišne knjige.

*Županijski sudovi* - sude u prvom stupnju za kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora preko 10 godina, provode istragu te odlučuju o žalbama protiv odluka općinskih sudova donesenih u prvom stupnju.

*Trgovački sudovi* - sude u prvom stupnju u trgovačkim sporovima, provode ovrhu odluka koje su donijeli u prvom stupnju i vode sudske registre.

*Visoki trgovački sud RH* - odlučuje o žalbama protiv odluka trgovačkih sudova donesenih u prvom stupnju i odlučuje o sukobu mjesne nadležnosti između trgovačkih sudova.

*Upravni sud RH* - odlučuje o tužbama protiv konačnih upravnih akata.

*Vrhovni sud RH* - odlučuje o izvanrednim pravnim lijekovima protiv pravomoćnih odluka sudova, odlučuje o žalbama protiv odluka županijskih sudova donesenih u prvom stupnju, odlučuje o žalbama protiv odluka Visokog trgovačkog suda RH i Upravnog suda RH, razmatra aktualna pitanja sudske prakse te osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana.

*Prekršajni sudovi* - sude u prvom stupnju o prekršajima.

*Visoki prekršajni sud RH* - odlučuje o žalbama protiv odluka prekršajnih sudova donesenih u prvom stupnju te odlučuje o sukobu nadležnosti između prekršajnih sudova.

Nakon demokratskih promjena 1990. Republika Hrvatska je doživjela snažne, političke, gospodarske i socijalne promjene. Pretvorba gospodarskog sustava iz pretežno društvenog vlasništva u privatno vlasništvo, donijela je niz promjena i to ne samo u sferi vlasništva, već i na društvo u cjelini. Sva ta zbivanja koja su se odvila u kratkom razdoblju imala su odjeka na položaj i ulogu sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj.

U razdoblju od 1995. do 2000. godine imenovan je najveći broj sudaca koji i sada obavljaju tu dužnost u hrvatskim sudovima, stoga donoseći posljednje izmjene *Zakona o sudovima* iz 2001. godine, Hrvatski je sabor svim do sada izabranim sucima dao povjerenje i omogućio im daljnje obnašanje sudačke dužnosti.

**Državno sudbeno vijeće** imenovano je 1994., a djelovalo je do početka 2001. kada je Hrvatski sabor imenovao u srpnju 2001. novi sastav Državnog sudbenog vijeća na temelju prijedloga kojeg su dale zakonom ovlaštena strukovna tijela (proširena Opća sjednica Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Hrvatska odvjetnička komora i dekani svih pravnih fakulteta u Republici Hrvatskoj). Tim je zakonodavna vlast poštovala ustavne odredbe i promicala je stvarne

demokratske procese u odnosu na sudbenu vlast. Pri tome izvršna vlast (ministar pravosuđa), nije koristila svoje zakonsko pravo isticanja kandidata za člana Državnog sudbenog vijeća.

Kao mlada demokracija, i Republika Hrvatska prošla je put izgradnje demokratskog razvoja sudbene vlasti u prošlom desetljeću. To se ponajprije ogledalo popunjavanjem odgovarajućih kadrova, a što je nužno utjecalo na kvalitetu i učinkovitost rada sudova. Tim više što sudovi nikada nisu bili popunjeni predviđenim brojem sudaca u skladu s Okvirnim mjerilima koja donosi Ministar pravosuđa Republike Hrvatske. Može se reći da je to jedan od čimbenika koji utječe na broj riješenih predmeta jer u svim sudovima u Republici Hrvatskoj kao i pred Upravnim sudom Republike Hrvatske bilo je u radu ukupno 2,607.540 predmeta (prema podacima Statističkog pregleda za 2000. godinu koji je priredilo Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Zagreb, ožujak 2001.). Od tog broja je 1,501.502 predmeta koji su kao novi predmeti, a riješeno ih je 1,468.339 (o kojima je odlučivalo 1393 suca i 241 sudskih savjetnika, a ostalo je neriješeno 1,139.201 predmeta).

Presudan utjecaj na sveukupnost rada sudbene vlasti imala je i povećana zakonodavna aktivnost koja je izazvala teškoće u primjeni, što je dodatno opteretilo nastojanje potpune provedbe u praksi načela vladavine prava.

**U kaznenoj sferi** prednost se daje u odlučivanju u predmetima iz gospodarskog kriminaliteta, posebno se insistira na razjašnjavanju razloga nastupanja zastare kaznenih i prekršajnih postupaka. Budući da je pravični i djelotvorni kazneni postupak jedno od osnovnih načela borbe protiv kriminala i počinitelja kaznenih djela, u svibnju ove godine izmijenio se Zakon o kaznenom postupku (stupio na snagu danom objave, dok će se članci 3., 90. i 175.-169. ovog zakona primjenjivati od 1. siječnja 2003.).

Za stabilizaciju stanja u sudbenoj vlasti, s ciljem postizanja učinkovite sudske zaštite kako po trajanju postupaka, tako i po stručnoj kvaliteti zaštite nužne su i druge mjere koje bi smanjile potrebu intervencije državnih sudova kao npr. izvansudsko rješavanje sporova. U Republici Hrvatskoj postoji određena tradicija arbitražnog rješavanja sporova koji proizlaze iz poslovnih odnosa, kao i rješavanje sporova putem mirovnih vijeća koja su posredovala među fizičkim osobama. Na temelju tih iskustava, a poglavito rada Stalnog izabranog sudišta pri Hrvatskoj gospodarskoj komori, donesen je i stupio je na snagu novi Zakon o arbitraži (NN 88/01), koji uređuje domaću arbitražu, priznanje i ovrhu arbitražnih pravorijeka, te nadležnost i postupanje sudova u vezi s domaćom arbitražom.

Nadalje, sudovi godišnje rade na prosječno preko 60.000 ostavinskih predmeta, a razmišlja se o tome da bi u najvećoj mjeri takve slučajeve mogli rješavati javni bilježnici ili odvjetnici.

Osim zakonskih promjena provodi se proces kompjuterizacije rada sudova (u prvom redu trgovačkih ali i općinskih sudova), koji se posebice odnosi na poslove koji su administrativno-pravni, ali ima i niz drugih poslova kojima bi se mogla postići veća učinkovitost sudova (informatizirano vođenje predmeta), a strankama omogućiti bržu i učinkovitiju informaciju.

U cilju daljnjeg unaprjeđivanja i razvoja pravosudnog sustava, Vlada Republike Hrvatske je Zaključkom od 7. studenog 2002. godine, prihvatila **Strategiju reforme pravosuđa** osigurati će uspješnije djelovanje samostalnog, nepristranog i učinkovitog pravosuđa koje je jamac demokratske vladavine, razvoja djelotvornog tržišnog gospodarstva, načela vladavine prava i pravne sigurnosti građana.

Učinkovito pravosuđe od strateške je važnosti za ostvarenje interesa i ciljeva Republike Hrvatske u procesu stabilizacije i pridruživanja EU, a postizanje njegove učinkovitosti i nepristranosti na temelju europskih standarda glavni je cilj kojeg treba doseći predloženom strategijom i pravcima reforme pravosudnog sustava.

Temeljna opredjeljenja su:

Opće promicanje ustavnih načela vladavine prava, pravne države i pravne sigurnosti.  
Prilagodba pravosudnom sustavu i standardima Europske unije.  
Otklanjanje sporosti, neučinkovitosti i smanjenja zaostataka u radu sudstva osiguranjem prikladnih radnih uvjeta, racionalizacijom ustroja i upravljanja, promjenama postupovnog zakonodavstva, stalnim i sustavnim obrazovanjem pravosudnih dužnosnika.  
Sustavno uvođenje informacijske i komunikacijske tehnologije u pravosuđu.  
U cilju rasterećenja sudova treba afirmirati izvansudske načine rješavanja sporova, kao što su posredovanje, mirenje, arbitraže i sl. jer tako uključujemo građane u rješavanje sporova što doprinosi jačanju stabilnosti, demokracije i socijalnom miru;  
Odvajanje upravnih od sudskih funkcija na svim područjima.  
Jasno razgraničenje poslova sudske samouprave od poslova suđenja i poslova sudske uprave i određivanja njenih nositelja na svim razinama.  
Puno ostvarenje jamstva sudačke neovisnosti u suđenju i jačanje financijske samostalnosti pravosuđa.  
Proračunom i promjenama odgovarajućih propisa nužno je pravosudnim dužnosnicima vratiti pravo na dodatak na godine staža radi vrednovanja iskustva u radu te sukladno europskim standardima izjednačiti položaj i plaće sudaca i državnih odvjetnika.  
Prijedloge Zakona o izvršavanju Državnog proračuna i Zakona o plaćama sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika Vlada RH uputit će u zakonodavnu proceduru u rujnu 2002. godine.  
Plaće službenika i namještenika u pravosuđu moraju biti primjerene značaju, odgovornosti i složenosti poslova s obzirom na njihov doprinos učinkovitom i zakonitom djelovanju pravosuđa.  
Nastaviti proces kadrovskog ekipiranja pravosuđa te preispitati i racionalizirati postojeću mrežu sudova i državnih odvjetništava.

Neovisnost pravosuđa i ostvarenje načela vladavine prava i pravne sigurnosti građana ne može se ostvariti bez učinkovitog djelovanja hrvatskog pravosuđa. Stoga je potrebno:

Nastaviti popunjavanje sudova i drugih pravosudnih tijela sucima, državnim odvjetnicima i ostalim pravosudnim dužnosnicima, službenicima i namještenicima.  
Promjenama odgovarajućih zakona osigurati veću pokretljivost sudaca, veću samostalnost i nadležnost sudskih savjetnika, unaprijediti rad vježbenika u pravosudnom sustavu promjenama Zakona o vježbenicima i pravosudnom ispitu.  
Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vježbenicima i pravosudnom ispitu Vlada RH uputit će u zakonodavnu proceduru do konca 2002. godine.  
Promjenom odgovarajućih propisa ostvariti uvijete za rješavanje zaostalih predmeta.  
Promijeniti propise u cilju osiguranja provedbe i djelotvornog izvršavanja sudskih odluka.

Nužno je usvojiti europska načela i propisati sustav pružanja pravne pomoći i pristupa pravosuđu za sve kategorije građanstva kroz smanjenje složenosti, trajanja i troškova postupanja pred sudovima. U tom smislu, do konca 2002. godine treba usvojiti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudskim pristojbama.

Radi osiguranja učinkovitog rada sudova i državnih odvjetništava, u okviru Ministarstva pravosuđa ustrojiti će se Uprava za pravosudnu inspekciju koja će obavljati poslove nadzora pravilnog i redovnog obavljanja poslova sudske i državno-odvjetničke uprave te materijalno-financijskog poslovanja, s time da djelovanje ove inspekcije ne smije zadirati u neovisno i nepristrano suđenje.

## **Pučki pravobranitelj**

Prema Ustavu Republike Hrvatske pučki pravobranitelj (*ombudsman*) opunomoćenik je Hrvatskog sabora koji štiti ustavna i zakonska prava građana u postupku pred državnom upravom i

tijelima koja imaju javne ovlasti. Pučkog pravobranitelja bira Hrvatski sabor na vrijeme od osam godina.

Pučki pravobranitelj razmatra pojedinačne slučajeve ugroženosti prava građana koje su im prilikom izvršavanja poslova iz svoje nadležnosti počinila tijela državne uprave, tijela s javnim ovlastima ili djelatnici u tim tijelima, a ako utvrdi da se radi o povredi prava s elementima kaznenog djela, prekršaja ili povrede radne discipline, može predložiti pokretanje odgovarajućeg postupka. Od 1995. godine pučki pravobranitelj podnosi Hrvatskom saboru godišnje izvješće o svom radu, tako da je do danas podnijeto sedam izvješća. Kao i prethodnih godina, i u ovogodišnjem izvješću za 2001. godinu navodi se da se intervencija pučkog pravobranitelja najčešće traži u slučajevima povrede ljudskih prava uzrokovanih dugotrajnim sudskim i upravnim postupcima te ignoriranjem norma nacionalnog i međunarodnog pravnog poretka o nepovredivosti vlasništva.

Zaključci Hrvatskog sabora povodom Izvješća o radu pučkog pravobranitelja, obvezuju Vladu RH da podnese izvješće o mjerama poduzetim radi otklanjanja uzroka kršenja ljudskih prava, kao i izvješće o razlozima oglašivanja tijela državne uprave i tijela s javnim ovlastima na zahtjeve i upite pučkog pravobranitelja.

#### **4.2.1.4. Ustavni sud Republike Hrvatske**

Ustavni sud je sud *sui generis* i nije sastavni dio sudbene vlasti. U sastavu Ustavnog suda je trinaest sudaca koje bira Hrvatski sabor na vrijeme od osam godina iz reda istaknutih pravника, osobito sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti. Prvenstvena zadaća Ustavnog suda je nadzor nad ustavnošću zakona osim toga odlučuje i o suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom, odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti te o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti izvješćuje Hrvatski sabor, rješava sukob nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, odlučuje o odgovornosti predsjednika RH te nadzire ustavnost programa i djelovanja političkih stranaka i može zabraniti njihov rad, nadzire ustavnost i zakonitost izbora i državnog referenduma i rješava izborne sporove koji nisu u djelokrugu sudova.

#### **4.2.1.5. Vlada Republike Hrvatske - izvršna vlast**

Izvršnu vlast u Republici Hrvatskoj obnaša Vlada Republike Hrvatske u skladu s Ustavom i zakonima. Vlada Republike Hrvatske donosi uredbe, predlaže zakone i državni proračun te provodi zakone i druge propise koje donosi Hrvatski sabor. Vladu čine predsjednik, četiri potpredsjednika i 20 ministara. Rješenje o imenovanju predsjednika Vlade donosi Predsjednik Republike Hrvatske uz supotpis predsjednika Hrvatskog sabora, a rješenja o imenovanju članova Vlade donosi predsjednik Vlade uz supotpis predsjednika Hrvatskog sabora.

Na izborima u siječnju 2000. pobijedila je koalicija lijevog centra sastavljena od šest stranaka. U lipnju 2001. iz koalicije izlazi Istarski demokratski sabor (IDS). Nakon krize koalicijske Vlade, 30. 07. 2002. formirana je nova Vlada od 5 stranaka-SDP (Socijaldemokratska partija), HNS (Hrvatska narodna stranka), HSS (Hrvatska seljačka stranka), LS (Liberalna stranka) i predstavnika nove stranke u osnivanju LIBRA a bez dotadašnje koalicijske stranke HSLA-A. Nova Vlada dobila je potporu većine zastupnika u Saboru, njih 84 od ukupno 151 zastupnika.

30. srpnja 2002. godine, Hrvatski je sabor potvrdio novi program Vlade, sastavljen od 23 točke. Ovim programom započinju i neke dublje reforme u državnoj upravi, pravosuđu i sektoru znanosti i obrazovanja koje, zbog njihove sveobuhvatnosti, Vlada neće moći završiti do kraja mandata.



#### 4.2.6. Antikorupcijske mjere

U Republici Hrvatskoj poduzeto je niz mjera u cilju borbe protiv korupcije koja zahvaća razne segmente društva. Republika Hrvatska ratificirala je Sporazum o osnivanju »skupine država za borbu protiv korupcije - GRECO« i Kaznenopravnu konvenciju o korupciji zaključena u Strasbourgu 27. siječnja 1999. godine. To su dva najvažnija međunarodna instrumenta usmjerena zaštiti društva protiv korupcije, uključujući prihvaćanje odgovarajućeg zakonodavstva i preventivnih mjera.

Za provedbu ovih međunarodnih dokumenata nadležni su, u okviru svog djelokruga, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave i sudbena tijela Republike Hrvatske.

Nadalje, slijedom zaključaka Vlade Republike Hrvatske usvojenih na sjednici održanoj 26. listopada 2000. godine, prihvaćen je Projekt ustroja Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Donošenjem Zakona o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (28. rujna 2001.) osnovano je državno tijelo koje učinkovito i sustavno prikuplja podatke o pojavama korupcije i organiziranog kriminaliteta s ciljem poticanja i usmjeravanje suradnje između ostalih tijela državne vlasti i Ureda u cilju otkrivanja i sprječavanja istih. Između ostalog ističu se i zadaci upoznavanja javnosti o opasnosti i štetnosti korupcije te o metodama i sredstvima njezina sprječavanja. Time Republika Hrvatska ispunjava obveze preuzete međunarodnim sporazumima, prije svega Kaznenopravnom konvencijom o korupciji Vijeća Europe te usvaja rješenja zakonodavstva europskih zemalja koje su također donijele posebne propise u ovom području, budući da su iskustva pokazala kako se primjenom *lex generalis* ne postiže učinkoviti i nužni stupanj zaštite od ovih oblika kaznenih djela koja su posljedica porasta i međunarodne povezanosti zločinačkih udruga.

Također, pri izradi Zakona kao i osmišljavanju koncepcije Ureda, polazišna osnova bila je i Rezolucija (97)24 o 20 glavnih načela za borbu protiv korupcije, usvojena 1997. godine, kao i rezolucija (98)7 kojom se ovlašćuje djelomičan i proširen Sporazum o osnivanju "Skupštine država protiv korupcije - GRECO ", usvojena 4. svibnja 1998. godine.

Posebni značaj u antikorupcijskim aktivnostima RH predstavlja i Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika (NN 101/1998). Ovim zakonom definiraju se prava i obveze dužnosnika u tijelima državne vlasti, a ponajviše i pitanje privatno-poslovnog sukoba interesa dužnosnika s javnim interesom u okviru djelatnosti koje obavljaju. Tako, primjerice: ako su vlasnici kontrolnog paketa dionica u trgovačkom društvu čije je poslovanje u svezi s djelokrugom tijela državne vlasti u kojem obnašaju dužnost, ako samostalno ili kao partneri obavljaju odvetnički, revizorski ili drugi posao, ako sudjeluju u ulagačkim poslovima u svezi kojih imaju ili bi se moglo smatrati da imaju saznanja stečena u obnašanju dužnosti i slično, moraju odmah o mogućem sukobu interesa izvijestiti tijelo koje ih je izabralo, odnosno imenovalo i etičko povjerenstvo. Sukob interesa utvrđuje etičko povjerenstvo.

Nadalje, u okviru ciljeva otkrivanja i sprječavanja korupcije, Ministarstvo pravosuđa uprave i lokalne samouprave izradilo je Nacrt prijedloga Zakona o obvezama i pravima lokalnih dužnosnika, kao i Nacrt prijedloga Zakona o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti.

Cilj je Nacrta prijedloga Zakona o obvezama i pravima lokalnih dužnosnika, kao i Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika, definirati njihova prava i obveze i, što je vrlo bitno, spriječiti moguće sukobe interesa u obavljanju njihove dužnosti. Primjerice: u obavljanju svoje dužnosti, lokalni dužnosnici ne smiju stavljati svoj privatni interes iznad javnog, ne smiju primati ili zahtijevati dar radi obavljanja određenog posla, kršiti načelo jednakosti pred zakonom, primati dodatnu zaradu, obećavati zaposlenje, utjecati na dobivanje poslova, kao i na drugi način koristiti položaj dužnosnika.

Vlada Republike Hrvatske je, uočavajući sve veću prijetnju rastuće korupcije i njezinu pogubnost za razvoj demokracije i vladavine prava, izradila Nacionalni program i akcijski plan za borbu protiv korupcije koji je usvojio Hrvatski sabor krajem ožujka 2002. godine. Sada predstoji

poduzimanje odgovarajućih mjera u cilju djelotvorne provedbe akcijskog programa Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije.

Zakonom o političkim strankama (NN 76/93) je zajamčeno, putem njihova osnivanja, pravo građana na slobodno udruživanje zbog zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za politička, socijalna, gospodarska, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. Određenim odredbama o sredstvima za rad političkih stranaka nastojalo se spriječiti pojavljivanje korupcije i protupravno korištenje navedenih sredstava. Političke su stranke neprofitne udruge i kao takve mogu, radi ostvarivanja svojih političkih ciljeva, stjecati prihode od članarina, dobrovoljnih prihoda, izdavačke djelatnosti, prodaje propagandnog materijala, organizacije stranačkih manifestacija, državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne samouprave, dobiti poduzeća čiji su vlasnici i drugih propisima dozvoljenih izvora. Dio sredstava za rad političkih stranaka čiji su kandidati na izborima izabrani za zastupnike u Sabor Republike Hrvatske, osiguravaju se u godišnjem proračunu.

Ako je politička stranka sredstva stekla ili koristila protupravno, ili ih nije iskazala u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima (što je i javno obvezna pokazati na uvid za tekuću kalendarsku godinu), gubi pravo na naknadu sredstava iz čl. 19. ovoga zakona za narednu kalendarsku godinu. Protupravno stečena sredstva pripadaju državnom proračunu i bit će, na temelju zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za tekuću godinu, raspoređena u humanitarne svrhe.

Zakon se odnosi na građane Republike Hrvatske kao fizičke osobe s pravom na slobodno udruživanje te na političke stranke kao pravne subjekte.

## **4.3. LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA MANJINA**

---

### **4.3.1. Građanska, politička, gospodarska i socijalna prava**

#### **4.3.1.1. Sloboda udruživanja**

Sloboda udruživanja u Republici Hrvatskoj zagwarantirana je Ustavom RH (NN 41/01).

Područje slobode udruživanja uređeno je novim Zakonom o udrugama (NN 88/01). Zakon je ukinuo brojne administrativne zapreke za osnivanje i registraciju novih kako domaćih, tako i stranih udruga (dovoljna su tri osnivača, osnivač može biti i stranac, ne traži se dokaz o državljanstvu osobe ovlaštene na zastupanje udruge, upis i djelovanje stranih udruga u RH više se ne uvjetuje načelom uzajamnosti niti je za njihov upis u registar udruga potrebna suglasnost MVP). Zakonom je detaljno razrađen likvidacijski postupak, radi zaštite imovine udruge u slučaju prestanka rada udruge

Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica (NN 14/78, 52/88, 83/02) uređuje pravni položaj crkve ili vjerske zajednice drukčijeg naziva, zajednica vjerskih zajednica, vjerskih škola i učilišta, a u pitanjima vjerskog odgoja, odnosi se i na odgojne i obrazovne ustanove te na roditelje i skrbnike učenika, na čije se traženje u tim ustanovama ustrojava i izvodi nastava vjerskog odgoja. Zakonom se razrađuju vjerske slobode utvrđene Ustavom i Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (Rim, 4.11.1950., ratificiran 17.10.1997.) te obveze preuzete Ugovorom između Svete Stolice i RH o suradnji na području odgoja i kulture (NN/MU 2/97) (NN/MU 2/97), Ugovorom između Svete Stolice i RH o pravnim pitanjima (NN/MU 3/97), Ugovorom između Svete Stolice i RH o gospodarskim pitanjima (NN/MU 18/98), Ugovorom između Svete Stolice i RH o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi RH (NN/MU 2/97).

Temeljem navedenog Zakona, Vlada RH sklopila je ugovor sa Srpskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj i Islamskom zajednicom u Hrvatskoj.

Sloboda udruživanja radnika i poslodavaca uređena je Zakonom o radu (NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/01 i 82/01). Zaposlenici i poslodavci imaju pravo, bez bilo kakve razlike, po svojem slobodnom izboru i bez prethodnog odobrenja utemeljiti sindikat, odnosno udrugu poslodavaca te se u njega učlaniti.

#### **4.3.1.2. Sloboda medija**

U Republici Hrvatskoj zajamčena je sloboda medija člankom 38. Ustava Republike Hrvatske (NN 41/01) kao jedno od osobnih i političkih sloboda i prava. Ovom ustavnim odredbom jamči se sloboda mišljenja i izražavanja, a osobito tiska i drugih sredstava priopćavanja, sloboda govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja. Zabranjena je cenzura, a novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji te je također zajamčeno pravo na ispravak svakomu komu je javnom viješću povrijeđeno Ustavom i zakonom povrijeđeno pravo.

Sloboda javnog priopćavanja i dostupnost izvorima informacija zajamčena je i Zakonom o javnom priopćavanju (NN 83/96) kojim su uređene djelatnosti izdavanja novina i drugih povremenih izdanja, djelatnosti proizvodnje i emitiranja radijskog i televizijskog programa i djelatnosti novinskih agencija.

Izdavanjem tiska, proizvodnjom i emitiranjem radijskoga i televizijskoga programa te izdavanjem drugih javnih glasila mogu se baviti fizičke i pravne osobe, sukladno uvjetima propisanim Zakonom o telekomunikacijama (NN 53/94), Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 17/01) i Zakonom o izdavačkoj djelatnosti (NN 28/83 i 26/93).

Područje slobode medija, koje je uređeno ovim propisima, Zakonom o telekomunikacijama i Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji potrebno je na odgovarajući način, uzimajući u obzir dosadašnje iskustvo u primjeni ovih propisa i potrebu za poboljšanjem učinkovitosti u provedbi propisa na ovom području, prilagoditi standardima koji su predviđeni u preporukama, izjavama i rezolucijama Vijeća Europe za područje medija.

Postignuće zahtjeva za jasnoćom odnosa u području medija te transparentnošću složenih odnosa između različitih subjekata na koje se odnose ovi propisi, ima za posljedicu potrebu uređenja tih odnosa na način koji je u skladu sa standardima EU napose u području elektroničkih medija.

Slijedom toga, izrađen je Nacrt prijedloga zakona o Hrvatskoj radioteleviziji koji je tijekom mjeseca prosinca prošao prvo čitanje u Hrvatskom saboru te se očekuje njegovo donošenje i stupanje na snagu u prvom tromjesečju 2003. godine. Ovim zakonom bi se uredila materija koja je sada uređena Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 17/01). Tekst nacrta u potpunosti je usklađen s Direktivom Vijeća EU 89/552/EC, od 3. listopada 1989. godine i Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća EU, 97/36/EC, od 30. lipnja 1997. godine o usklađenju određenih odredbi propisanih zakonom, uredbom ili administrativnom mjerom u državama članicama koje se odnose na obavljanje televizijskog emitiranja te Direktivom Vijeća EU 84/450/EEC, od 10. rujna 1984., koja se odnosi na ujednačavanje zakona, uredbi i administrativnih odredbi država članica koje se tiču prijevernog oglašavanja, kao i Zakonom o potvrđivanju Europske konvencije o prekograničnoj televiziji i Protokola o izmjenama ove Konvencije (NN 11/01).

Prijedlogom Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji prvotno se želi usuglasiti položaj HRT-a kao javne radiotelevizije s europskim propisima i standardima, a osobito s odredbama Europske konvencije o prekograničnoj televiziji te isto tako otkloniti nedostatke i neusklađenosti uočene u provedbi važećeg Zakona. Pri tome se Hrvatskoj radioteleviziji kao javnom servisu mora osigurati potpuna programska autonomija, a u pogledu financiranja HRT-a kao javnog servisa nužno je ostvariti četiri temeljna načela, a to su stabilnost, nezavisnost, proporcionalnost i transparentnost.

Vodeći računa o navedenim načelima Prijedlogom zakona o HRT-u uređuju se slijedeća osnovna pitanja:

- HRT se ustrojava kao javna ustanova koju čine tri organizacijske jedinice Hrvatski radio, Hrvatska televizija te Glazbena proizvodnja. Ovako predloženim ustrojem omogućava se odgovarajuća razina autonomije u poslovanju radija, televizije i glazbene proizvodnje uz istovremenu mogućnost da se zajedničke funkcije i poslovi racionalno obavljaju na razini ustanove. Među takvim funkcijama i poslovima osobito su poslovi s područja informatike, telekomunikacija, prikupljanja pristojbe, izgradnje i održavanja, međunarodni poslovi, kao i drugi poslovi;

- Predloženi ustroj HRT-a osigurava punu programsku samostalnost radija i televizije koja se ostvaruje pod nadzorom Vijeća HRT-a;

- Jačanje uloge i djelokruga Vijeća HRT-a kao tijela koje zastupa i štiti interes javnosti te provodi nadzor i skrbi o unapređenju radijskog i televizijskog programa. Uspostavljanje nadzora Vijeća HRT-a nad provedbom programskih načela i obveza utvrđenih Zakonom na način koji će onemogućiti ometanje autonomnosti uredničkog i novinarskog rada;

- Uspostavljanje transparentnog postupka imenovanja odgovornih osoba na čelne funkcije na razini ustanove odnosno organizacijskih jedinica u njezinu sastavu. Glavnog ravnatelja HRT-a, ravnatelje organizacijskih jedinica, kao i direktore programa i glavne urednike informativnog programa imenovalo bi i razrješavalo Vijeće HRT-a. Kako bi se osigurala autonomija i puna odgovornost djelovanja čelnih ljudi radija i televizije postupak njihova razrješavanja bilo bi moguće pokrenuti samo u slučajevima propisanim Zakonom;

- Po uzoru na mnoge europske radiotelevizije predlaže se uvođenje dvije čelne funkcije odgovorne za realizaciju radijskog odnosno televizijskog programa, to su direktor programa i glavni urednik informativnog programa. Direktor programa odgovoran je za organiziranje i usklađivanje programa s načelima propisanim Zakonom, programskom i poslovnom politikom te je isto tako odgovoran za izradu godišnjeg odnosno sezonskog rasporeda programa. Glavni urednik informativnog programa odgovoran je za organizaciju informativnog programa, te za objavljene informacije u informativnom programu;

- Glazbena proizvodnja koja sada djeluje u sastavu Hrvatskog radija ustrojava se kao zasebna organizacijska jedinica. Kao takva svoju djelatnost prioritetno obavlja za potrebe radija i televizije dok dio svoje produkcije može realizirati na tržištu.

Uz navedena osnovna pitanja prijedlogom Zakona obuhvaćena su i mnoga poboljšanja pojedinih odredbi, a osobito odredbi o programskim načelima i obvezama te sadržaju programa.

Predloženim izmjenama i dopunama uspostavlja se takav položaj Hrvatske radiotelevizije iz kojeg je razvidno da je ona kao javni servis uspostavljena za javnost, da ju financira javnost te ju stoga i kontrolira javnost.

Donošenjem predloženog Zakona odnosno njegovom provedbom ostvarit će se naredni korak u tranziciji Hrvatske radiotelevizije u javnu radioteleviziju čije će djelovanje biti usuglašeno s europskim propisima i standardima koji se primjenjuju na javne radiotelevizije. Uvažavajući činjenicu da predstoji donošenje Zakona kojim će se urediti položaj i djelovanje drugih elektronskih medija ovaj Zakon imat će značajan doprinos za zakonsko uređenje ovoga područja.

Radi poboljšanja sustava elektroničkih medija i javnih elektroničkih medija Ministarstvo kulture planira izraditi nacrt zakona o elektroničkim medijima koji će u siječnju 2003. godine uputiti Hrvatskom saboru na prvo čitanje. Ovaj zakon bi uređivao materiju koja je sada uređena člancima 74. - 91. Zakona o telekomunikacijama (NN 76/99, 128/99 i 68/01), a odnosi se na radio i televiziju (vijeće za radio i televiziju te kabelsku televiziju), kao i na materiju koja je uređena odredbama

Zakona o potvrđivanju Europske konvencije o prekograničnoj televiziji i Protokola o izmjenama ove Konvencije (NN 11/01).

Radi uređenja pitanja vezanih uz ostale medije, tiskovine i dr. Ministarstvo kulture planira izraditi nacrt zakona o medijima koji će u veljači 2003. godine uputiti Hrvatskom saboru na prvo čitanje. Ovaj zakon bi uređivao materiju koja je sada uređena odredbama Zakona o javnom priopćavanju (NN 83/96, 143/98 i 96/01), a odnosi se na ostale medije, tiskovine te na pitanje javnosti vlasništva pravnih osoba koje obavljaju djelatnost u području javnog priopćavanja, kao i odredbe koje bi sankcionirale povredu časti i ugleda prouzročenu u tijeku obavljanja ove djelatnosti.

#### **4.3.1.3. Sindikati i udruge poslodavaca**

Sindikalno djelovanje u Republici Hrvatskoj vrlo je razvijeno te se očituje u postojećem sindikalnom pluralizmu koji čini ne samo postojanje više sindikalnih organizacija, već i više različitih načina udruživanja. Od oko tristotinjak registriranih sindikata na lokalnim razinama većina ih je udružena u pet sindikalnih središnjica - udruga sindikata više razine i to: Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Nezavisni hrvatski sindikati, Matica hrvatskih sindikata javnih službi, Hrvatska udruga sindikata i Udruga radničkih sindikata Hrvatske, koje ukupno broje oko 500.000 članova. Trenutno najbrojnija sindikalna središnjica u Republici Hrvatskoj je Savez samostalnih sindikata Hrvatske koji okuplja 22 sindikata, organiziran je na granskom načelu, a osnovan je tijekom 1990. godine. Ujedno to je jedina središnjica koja ima organizirana povjereništva u svim županijama gdje se članovima sindikata udruženih u Savez pružaju kako pravne, tako i ostale usluge zaštite prava i poboljšanja radnih uvjeta i statusa radnika.

Pravni okvir kojim je uređeno osnivanje i djelovanje sindikata, odnosno udruga sindikata više razine, utvrđen je općim propisima - Ustavom RH (NN 28/01, čl. 43.) i Konvencijom 87. o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje Međunarodne organizacije rada (NN 3/00-Međunarodni ugovori) te Zakonom o radu (NN 38/95, 17/01, glava XIX. čl. 159.-184.) kao temeljnom propisu kojim se regulira pravo organiziranja radnika u udruge i način njihova djelovanja. Zakon o udrugama (NN 88/01) se u svojim prijelaznim odredbama (čl. 43., st. 1.) također referira na slobodu udruživanja radnika.

Sukladno navedenim odredbama sindikat, odnosno udruga sindikata više razine, mora imati statut utemeljen i donesen na načelima demokratskoga zastupanja demokratskog očitovanja volje članova. Statutom udruge utvrđuje se: svrha udruge; unutarnji ustroj udruge utemeljen na načelima demokratskoga zastupanja i demokratskog očitovanja volje članova, naziv; sjedište; područje djelovanja; znak; tijela udruge; način izbora i opoziva tih tijela; ovlaštenja tijela udruge; postupak učlanjivanja i prestanak članstva; način određivanja članarine; način donošenja i izmjene statuta, pravila i drugih općih akata; način stjecanja, raspolaganja i nadzora nad imovinom te prestanak rada udruge.

Nadalje, Zakon o načinu određivanja zastupljenosti udruga sindikata više razine u tripartitnim tijelima na nacionalnoj razini (NN 19/99) uređuje postupak određivanja zastupljenosti udruga sindikata više razine u tijelima na nacionalnoj razini u kojima su preko svojih predstavnika zastupljeni Vlada Republike Hrvatske, sindikati i poslodavci. U slučaju kada se tripartitna tijela na nacionalnoj razini osnivaju sporazumom, broj mjesta koja pripadaju sindikatima u tim tijelima ne može biti manji od broja udruga utvrđenih rješenjem nadležnog ministra.

U RH djeluje više udruga poslodavaca koje, nastupajući u ime svojih članova konkretnim stavovima i zahtjevima prema svojim partnerima, zauzimaju važne pozicije prema državi i državnim tijelima kada je riječ o uvjetima poslovanja, odnosno prema sindikatima za područje radnih odnosa te općenito odgovarajućim trojnim tijelima, posebice Gospodarsko-socijalnom vijeću.

Najznačajnija od njih je Hrvatska udruga poslodavaca (HUP) koja djeluje kao nevladina, dobrovoljna udruga i okuplja članstvo od oko 5.000 poslodavaca iz svih gospodarskih djelatnosti u

RH u kojima je zaposleno preko 300.000 djelatnika. Članovi Hrvatske udruge poslodavaca su okupljeni u 24 granske udruge.

Neke od udruga koje djeluju izvan Hrvatske udruge poslodavaca udružene su u Savez neovisnih udruga poslodavaca (SNUP).

#### 4.3.1.4. Ravnopravnost spolova

Hrvatskim Ustavom među najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske uvrštena je ravnopravnost spolova, čime je iskazana politička volja i najvišeg zakonodavnog tijela državne vlasti da se Republika Hrvatska svrsta među sve one demokratske države koje svoj poredak grade uz puno priznanje i promicanje ravnopravnosti žena i muškaraca kao neizostavnog preduvjeta za održivi razvoj. Time je potvrđeno političko načelo da je paritetna demokracija jedina stvarna demokracija te su postavljeni temelji daljnjoj zakonodavnoj regulativi kojom se stvara okruženje jednakih mogućnosti za oba spola i dosljednoj primjeni te regulative u praksi.

Vlada Republike Hrvatske surađuje s međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjima promicanja i zaštite ljudskih prava: Ujedinjenim narodima, OEES-om, Vijećem Europe, Europskom unijom, Paktom o stabilnosti te provodi međunarodne ugovore o ljudskim pravima kojih je stranka Republika Hrvatska.

Vlada Republike Hrvatske 9. svibnja 1996. godine osnovala je Povjerenstvo za ravnopravnost spolova kao koordinativno tijelo za praćenje položaja žena i promicanje ravnopravnosti spolova. Povjerenstvo je, polazeći od Pekinške platforme za djelovanje, izradilo Nacionalnu politiku za promicanje jednakosti za razdoblje 1997.-2000. godine. Osnivanje Povjerenstva te usvajanje i provođenje Nacionalne politike pridonijelo je podizanju svijesti o potrebi djelovanja za postizanje pune jednakosti žena i muškaraca. Povjerenstvo je međuresorno tijelo sastavljeno od predstavnica/ka ministarstava i drugih državnih tijela te je i koordinativno tijelo zaduženo za praćenje položaja žena i promicanje ravnopravnosti spolova, a strukturno se usavršava uključivanjem nezavisnih stručnjakinja.

U Hrvatskom saboru na sjednici održanoj 4. prosinca 2001. godine usvojena je Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova s Programom provedbe nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova u RH od 2001. do 2005. godine (NN broj 112/01), koju je izradilo Vladino Povjerenstvo za ravnopravnost spolova i koja je postala sveobuhvatan dokument za promicanje i zaštitu ljudskih prava žena u svim područjima djelovanja u RH.

Nacionalna politika ima kao osnovni cilj ostvarivanje ravnopravnosti spolova, a posebno promicanje prava žena u svim područjima ljudskog djelovanja. Ostali ciljevi Nacionalne politike su: osiguravanje uvjeta za ostvarenje prava žena otklanjanjem svih oblika diskriminacije, povećanje pristupa žena odgovarajućoj zdravstvenoj zaštiti, otklanjanje stereotipa i diskriminacijskih ponašanja koji su temelj nasilja nad ženama, poboljšanje položaja žena u gospodarstvu, promicanje ravnopravnosti spolova kroz obrazovne programe, povećanje broja žena na položajima moći i odlučivanja te promicanje postojećih, ali i stvaranje odgovarajućih novih mehanizama za unapređenje položaja žena.

Vlada RH promicanjem načela ravnopravnosti spolova nastoji učvrstiti ravnopravnost žena i muškaraca u svim područjima ljudskog djelovanja, podizati svijest o potrebi djelovanja za postizanje pune jednakosti žena i muškaraca, osvješćivati žene u svim sredinama o njihovom stvarnom položaju i potrebi njegova usklađivanja s općeljudskim standardima te osigurati potpore ženama u ostvarenju njihovih prava i stvaranju uvjeta za učinkovito rješavanje uočenih problema.

Jedno od radnih tijela Hrvatskog sabora je i Odbor za ravnopravnost spolova u čijem djelokrugu je, u postupku donošenja zakona i drugih propisa, pravo i dužnost kao matičnog radnog tijela u područjima koja se odnose na poticanje i praćenje primjene načela ravnopravnosti spolova u zakonodavstvu RH - poticanje potpisivanja međunarodnih dokumenata o ravnopravnosti spolova i praćenje primjene tih dokumenata, sudjelovanje u izradi, provedbi i analizi ostvarenja Nacionalne

politike za ostvarenje ravnopravnosti spolova, predlaganje programa mjera za uklanjanje diskriminacije po spolu, poticanje ravnomjerne spolne zastupljenosti u sastavu radnih tijela i izaslanstva Hrvatskog sabora i slično.

#### **4.3.1.5. Zaštita prava djeteta**

Republika Hrvatska jasno se odredila štititi materinstvo, djecu i mladež te stvarati socijalne, kulturne, odgojne, materijalne i druge uvjete kojima se promiče ostvarivanje prava na dostojan život. Prava djeteta i njihovo poštivanje jasno je izraženo u Ustavu Republike Hrvatske (NN 41/01,28/01) gdje su djeca istaknuta kao skupina koja iziskuje posebnu skrb i zaštitu društva i države.

U domaćem zakonodavstvu, osim Obiteljskim zakonom, prava i interesi djece posebno se štite u niz drugih posebnih propisa npr. u Zakonu o socijalnoj skrbi, Zakonu o sudovima za mladež itd.

U provedbi Obiteljskog zakona uočeni su određeni nedostaci te je donesena odluka da se pripremi novi Obiteljski zakon kojim će se jače naglasiti subjektivitet djeteta u obitelji, a u normativnom smislu iz zakona brisati odredbe koje se ne koriste ili koje bi trebale postati dijelom drugih zakona. Predlaže se da dijete ima posebnog skrbnika koji će štiti njegov interes u određenim slučajevima (npr. kod povjeravanja djeteta s poremećajem u ponašanju ustanovi socijalne skrbi itd.) Također se predlaže prijenos ovlasti s centara za socijalni rad na sudove kada se izriču mjere za zaštitu i dobrobit djeteta, povjeravanje djeteta s poremećajem u ponašanju ustanovi socijalne skrbi i zabrana neovlaštenog približavanja članova obitelji koji uznemiruju dijete.

Republika Hrvatska također je potpisnica niza međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu prava i interesa djeteta. To su, prije svega, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Konvencija o zabrani i trenutnim djelovanjima za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada (182), Konvencija o pravima djeteta te Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta glede uključivanja djece u oružane sukobe i Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji.

Polazeći od odredaba Ustava, postoji niz tijela u svim segmentima državne vlasti koja pokrivaju područje brige i skrbi o djeci. U Hrvatskom saboru to je Odbor za obitelj, mladež i sport kao matično tijelo, ali i niz drugih odbora, npr. Odbor za obrazovanje, znanost i kulturu.

Među tijelima državne uprave koja svojim zakonom propisanim djelokrugom pokrivaju to područje su: Ministarstvo prosvjete i športa, Ministarstvo rada i socijalne skrbi, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo unutarnjih poslova, Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

Pri redovnim općinskim sudovima, županijskim sudovima i Vrhovnom sudu Republike Hrvatske postoje posebni odjeli ili suci za mladež. Državni odvjetnici su specijalizirani u odjelima za mladež pri općinskim i županijskim državnim odvjetništvima, a jedan od zamjenika pri Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske je zadužen za mladež

Dana 02. listopada 2002. godine, Hrvatski sabor prihvatio je Prijedloge Nacionalne obiteljske politike i Nacionalnog programa djelovanja za mlade, provedba kojih će u još značajnijoj mjeri pridonijeti promicanju prava i interesa djece.

Vlada Republike Hrvatske osnovala je i dva zasebna, savjetodavna tijela Vlade koja se bave isključivo problematikom djece: Vijeće za djecu i Povjerenstvo za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladeži.

Vijeće za djecu osnovano je 1998. godine s ciljem trajnog praćenja ostvarivanja Nacionalnog programa djelovanja za djecu u Republici Hrvatskoj te koordiniranja i usklađivanja rada državnih i drugih tijela pri ostvarivanju planiranih mjera i aktivnosti. U ostvarivanju navedenih zadaća Vijeće prati primjenu Konvencije o pravima djeteta, ali i drugih međunarodnih akata koji se odnose na zaštitu djece te promiče prava djeteta, zatim raspravlja o svim prijedlozima zakona i drugih propisa koji se dotiču ostvarivanja prava djeteta te Vladi predlaže njihove promjene odnosno

izradu novih propisa iz područja koja se odnose na zaštitu djece. Vijeće za djecu donosi za svaku kalendarsku godinu Program rada. Jedan od temeljnih zadataka u tekućoj godini je dovršenje revizije Nacionalnog programa djelovanja za djecu.

Povjerenstvo za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladeži osnovano je 1997. godine kao stručno, savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske sa zadaćom proučavanja, praćenja i analiziranja rizičnih čimbenika koji uvjetuju nastanak poremećaja u ponašanju djece i mladeži, praćenja kretanja pojave maloljetničke delinkvencije te izvršenja mjera i aktivnosti radi njenog suzbijanja te ostvarivanja kazneno-pravne zaštite djece i mladeži.

Zbog složenosti područja koje Povjerenstvo pokriva, u pripremi je izrada Nacionalne strategije prevencije poremećaja u ponašanju djece i mladih s poremećajima u ponašanju.

Zbog zajedničkog cilja djelovanja ostvarena je i suradnja između navedenih tijela: Vijeća za djecu i Povjerenstva za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladeži posebno na području Revizije Nacionalnog programa djelovanja za djecu.

U zakonodavnu proceduru upućen je Nacrt prijedloga Zakona o pravobranitelju za djecu koji je izradio Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži. Nacrt Zakona je na 25. sjednici Hrvatskog sabora održanoj 04. listopada 2002. godine prošao prvo čitanje. Prema prijedlogu Zakona o pravobranitelju za djecu predviđa se, u cilju promicanja i zaštite prava i interesa djece, uspostava nove institucije – Ureda pravobranitelja za djecu.

Sva tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i ustanove, udruge i druge pravne i fizičke osobe koje se bave pitanjima od značaja za djecu, dužna su surađivati s pravobraniteljem za djecu. Svaki građanin može pravobranitelju za djecu podnijeti prijedlog za razmatranje pitanja od značaja za zaštitu prava i interesa djece a pravobranitelj slobodno odlučuje hoće li i u kojoj mjeri prijedlog uzeti u razmatranje. Pravobranitelj za djecu podnosi jednom godišnje izvješće Hrvatskom saboru o svom radu, dok u slučajevima većeg stupnja ugroženosti prava i interesa djece može o tim slučajevima podnijeti i posebna izvješća Hrvatskom saboru.

Uređenje nasilja u obitelji, s aspekta kaznenog zakonodavstva, proteže se kroz tri zakona: Kazneni zakon (110/97,27/88,50/00,129/00), Obiteljski zakon (162/98) i Zakon o kaznenom postupku (NN br. 110/97 i 58/02). U posljednjem desetljeću svjedoci smo sve izraženije globalne zabrinutosti za dobrobit i napredak djece, pa tako i za suzbijanje nasilja u njihovom okruženju. Pojačana potreba njihove zaštite rezultirala je daljnjim osnaživanjem kaznenog zakonodavstva i nakon njegove reforme iz 1997. Tako je izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN br. 129/00), unesen novi članak 215.a kojim se propisuje kažnjavanje do tri godine za nasilničko ponašanje u obitelji. Nakon toga u Hrvatskoj je daljnjim aktualiziranjem ovog problema postignut konsenzus oko potrebe da nasilje u obitelji dobije zakonom zajamčenu brzu, adekvatnu i potpuniju zaštitu te da se ova materija objedini na jednom mjestu. Stoga je u svibnju ove godine odlukom Vlade RH oformljena Radna skupina za izradu Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

U nastojanja potpunije zaštite uklapaju se obveze RH koje je ona prihvatila Konvencijom o pravima djeteta te Konvencijom o ukidanju svih oblika diskriminacije žena. Nacrtom zakona se predlaže definiranje pojma nasilja u obitelji, tako da glasi: "Nasilje u obitelji je svaka primjena fizičke sile ili psihičke prisile, odnosno svako drugo postupanje jednog člana obitelji koje može prouzročiti, ili postoji opasnost da bi moglo prouzročiti, fizičku ili psihičku bol, osjećaj straha ili osobne ugroženosti ili povredu dostojanstva, oštećenje imovine ili ozbiljnu prijetnju takvim oštećenjem kod drugog člana obitelji." Također se definira kakva djelovanja predstavljaju nasilje: fizički i verbalni napad, spolno uznemiravanje, prijetnja, izolacija, ograničavanje komuniciranja s trećim. Sastavni dio ovog Zakona bit će prekršajno- pravne sankcije: novčana kazna, zatvor te zaštitne mjere. Novina je da se predlaže kažnjavanje osoba koje su za zlostavljanje saznale u okviru obavljanja svoje dužnosti, a propustile su ga prijaviti. Također se predlaže izricanje zaštitnih mjera ukoliko postoji opasnost od ponavljanja djela, posve nove vrste mjera u hrvatskom zakonodavstvu. To su zabrana približavanja nasilnika žrtvi te mjera udaljenja nasilnika iz stambenog prostora.

Vlada RH je u ožujku 2001. zadužila Ministarstvo prosvjete i športa da pripremi Program mjera za povećanje sigurnosti u školama koje će obuhvatiti slučajeve nasilja po školama. U tu



svrhu ustrojen je međuresorni tim u kojem su predstavnici nadležnih tijela državne uprave. Cilj je izraditi program mjera. U okviru navedenog programa Ministarstvo prosvjete i športa pokrenulo je projekt "Afirmacijom pozitivnih vrijednosti protiv nasilja" čija je svrha poticati zdrav psihosocijalni razvoj učenika i pozitivan sustav vrijednosti.

Uskoro se u Zagrebu osniva Poliklinika za zaštitu zdravlja djece koja će se prvenstveno baviti zaštitom zdravlja zanemarene i zlostavljane djece (dijagnostika i terapija) te edukacijom i supervizijom svih stručnjaka koji se time bave (liječnici, policija, suci, psiholozi, socijalni radnici, državni odvjetnici, prosvjetni radnici), uz znanstveno istraživanje i publiciranje. Ideja je krenula od Hrabrog telefona budući da mala nevladina udruga nije u mogućnosti pokriti sve potrebe niti djelovati izvan Zagreba. Primjer je to suradnje NVO i države koja preuzima financiranje. Navedenim integriranom projektom piramidalno se povezuju sve institucije koje se bave djecom i nasiljem (piramida međusobnog obavještanja i suradnje, ubrzanje i profesionalizacija intervencije).

### **4.3.2. Prava i zaštita manjina**

Zaštita manjina i unapređenje njihova položaja jedan je od osnovnih političkih zadataka Vlade RH koja je u potpunosti svjesna značaja uspostave međusobnog povjerenja kao ključnog elementa demokratske stabilnosti.

Ustav Republike Hrvatske jamči ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina (članak 15. Ustava). Prema Ustavu ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina uređuje se ustavnim zakonom. Upravo je usvajanje novog Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina obveza koja je ostala otvorena, a koju je Republika Hrvatska prihvatila prijemom u Vijeće Europe. Novi Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina usvojen je od strane Hrvatskog sabora 13. prosinca 2002. godine. Budući da se radi o organskom zakonu, za njegovo donošenje bila je potrebna dvotrećinska većina glasova svih zastupnika (članak 82. stavak 1. Ustava RH).

Uz Ustavni zakon, 2000. godine donesena su i dva ključna zakona kojima se štite prava manjina. To su Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (NN 51/2000).

Republika Hrvatska ratificirala je Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina (NN-MU, broj 14/97) i Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima (NN-MU, broj 18/97), ujedno je sklopila dvostrane ugovore s Italijom i Mađarskom o pravima manjina (NN-MU, brojevi 15/97 i 8/95) te ima sklopljen određeni broj sporazuma o kulturnoj suradnji s tzv. matičnim državama.

Iako je izrada Nacrta Ustavnog zakona bila predviđena za kraj 2001. godine (Plan provedbe SSP-a), to je bilo odgođeno kako bi se nacrt izradio na temelju pouzdanih podataka o etničkom sastavu stanovništva RH koji su prikupljeni popisom stanovništva 2001. godine, a postali su dostupni u travnju 2002. godine. Prema popisu stanovništva Republika Hrvatska ima 4.437.460 stanovnika, od kojih su 331.383 pripadnici nacionalnih manjina, što iznosi 7.47% ukupnog broja stanovništva. Najbrojnija nacionalna manjina u RH je srpska manjina koja prema popisu čini 4,54% ukupnog broja stanovništva.

Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina izrađen je u suradnji s predstavnicima nacionalnih manjina i međunarodnim stručnjacima (OESS i Vijeće Europe). Njime je riješen institucionalni okvir u kojem će manjine djelovati, zatim će se urediti pitanje političkog predstavljanja u Hrvatskom saboru te participacije u predstavničkim i izvršnim tijelima jedinica lokalne samouprave.

Ustavni zakon daje definiciju nacionalne manjine onakvu kako je određena Instrumentom za zaštitu prava manjina Srednjoeuropske inicijative iz 1994. godine.

Novost u Ustavnom zakonu je da se odustalo od nabiranja nacionalnih manjina što je i bila preporuka Komisije za demokraciju putem prava Vijeća Europe (Venecijanska komisija).

Što se tiče pitanja izbora zastupnika u Hrvatski sabor, u Ustavnom zakonu ugrađena su samo opća načela kojima će se nacionalnim manjinama jamčiti zastupljenost u Saboru. Tijekom rasprave oko Ustavnog zakona u Hrvatskom saboru predstavnici manjina ipak su se zalagali za uvođenje pozitivne diskriminacije, u čemu ih je podržao i saborski Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina. Ovo pitanje detaljnije će se urediti novim Zakonom o izboru zastupnika u Hrvatski sabor za koji se predviđa upućivanje u parlamentarnu proceduru početkom 2003. godine.

U Ustavnom zakonu predviđa se manjinska samouprava i savjet nacionalnih manjina.

Prava nacionalnih manjina uređena su i drugim zakonima, kao što su Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN, broj 33/2001) kojim se jamči proporcionalna zastupljenost manjina sukladno njihovoj brojnosti.

Polazeći od međunarodnih standarda i hrvatskog zakonodavstva, Vlada RH definirala je Model ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina prema kojem većinu etničkih prava pripadnici nacionalnih manjina ostvaruju kroz redovite institucije sustava. Samo dio etničkih prava osigurava se djelovanjem različitih udruga nacionalnih manjina i na taj način osigurava dodatna zaštita od asimilacije.

Prema Modelu pripadnici nacionalnih manjina preko nadležnih državnih institucija ostvaruju svoja prava za područje obrazovanja (Ministarstvo prosvjete i športa), područje knjižničarske djelatnosti (Nacionalna i sveučilišna knjižnica), područje društvenih istraživanja (Ministarstvo znanosti i tehnologije) i područje zaštite kulturne baštine i spomeničkog blaga (Ministarstvo kulture). Pripadnicima nacionalnih manjina osigurava se pristup medijima (Hrvatska televizija i Hrvatski radio).

Etnička prava koja nije moguće ostvariti djelovanjem redovitih institucija, ostvaruju se financijskim pomaganjem kulturnih programa nevladinih udruga i ustanova. Radi se o programima iz područja informiranja, izdavaštva, kulturnog amaterizma i kulturnih manifestacija koje Vlada RH financijski pomaže na prijedlog Ureda za nacionalne manjine, koji i provodi distribuciju tih sredstava. Vladin Ured za nacionalne manjine ujedno proučava međunarodne konvencije iz područja etničkih, vjerskih i kulturnih prava manjina, prati stanje u Republici Hrvatskoj i svijetu te predlaže primjenu određenih, u praksi provjerenih modela.

Na prijedlog Venecijanske komisije 1998. godine formirano je Vijeće nacionalnih manjina, kao zajedničko tijelo koje koordinira suradnju među udrugama nacionalnih manjina. Takvo tijelo predviđeno je i Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina (Savjet).

Donošenjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska postignut je zakonodavni okvir koji je u skladu s međunarodnim standardima vezanima za ljudska prava i prava manjina. U tom kontekstu Vladi RH treba osigurati i jamčiti potpunu provedbu takvog zakonodavstva.

U sklopu zaštite prava manjina poseban se naglasak stavlja na zaštitu prava Roma kojih u Republici Hrvatskoj prema popisu stanovništva ima 9.460. S obzirom na činjenicu da se romske zajednice suočavaju s poteškoćama u društvenom i gospodarskom životu, poput visoke nezaposlenosti, loših uvjeta stanovanja, niskog stupnja obrazovanja te nezadovoljavajuće zdravstvene skrbi, Vlada RH osnovala je Radnu skupinu stručnjaka za izradu nove Nacionalne strategije za Rome. Spomenuta strategija imat će za zadaću definiranje politike i aktivnosti s ciljem poboljšanja položaja romskog stanovništva u Hrvatskoj i njihove bolje integracije u hrvatsko društvo. Donošenje Nacionalne strategije od strane VRH predviđa se do kraja 2002. godine.

U rujnu 2002. u Čakovcu je, u zajedničkoj organizaciji Vlade RH, Vijeća Europe i Pakta o stabilnosti za Jugoistočnu Europu, održan međunarodni seminar o obrazovanju Roma u Hrvatskoj. Posebna pažnja tom je prigodom posvećena predškolskom obrazovanju romske djece putem kojeg bi ona trebala steći dovoljno poznavanje hrvatskog jezika za praćenje daljnjeg redovitog osnovnoškolskog programa.

Predviđeno je da se u školama, s većinom romskih učenika, zaposle učiteljski asistenti koji bi djeci pomagali u svladavanju jezičnih poteškoća. Za tu svrhu Vlada RH osigurat će prostorije za centre romske zajednice u Zagrebu i Čakovcu, kao i novčana sredstva u vrijednosti od 1,1 milijuna kuna za njihovo daljnje djelovanje. Institut Hrvatsko otvoreno društvo također će poduprijeti projekte o obrazovanju Roma te pružiti odgovarajuću stručnu pomoć u tom području.

### **4.3.3. Povratak izbjeglica i raseljenih osoba**

Prognaničko-izbjeglička kriza u Hrvatskoj započela je 1991. godine nakon agresije na Hrvatsku i progona hrvatskih građana iz njihovih domova na ratom zahvaćenim područjima države koji utočište nalaze na slobodnim područjima Hrvatske i manji broj u inozemstvu. Nastavljena je 1992. godine nakon izbijanja rata u susjednoj Bosni i Hercegovini i priliva velikog broja izbjeglica u Hrvatsku. Tako je krajem 1992. godine Republika Hrvatska bila utočište za više od 700.000 prognanika i izbjeglica: 300.000 prognanika s tadašnjih okupiranih područja Hrvatske te 400.000 izbjeglica iz susjedne Bosne i Hercegovine. Kriza je svoj smjer promijenila tek krajem 1995. godine kada otpočinje masovni povratak prognanika i izbjeglica na dotad okupirana područja Hrvatske oslobođena akcijama Hrvatske vojske "Bljesak" i "Oluja" te u Bosnu i Hercegovinu nakon potpisivanja Daytonskog sporazuma.

Aktivna politika Vlade Republike Hrvatske prema procesu povratka te njena značajna financijska ulaganja u provedbu povratka u posljednjih dvije i pol godine rezultirali su velikim napretkom u povratku prognanika i izbjeglica, osobito u manjinskom povratku hrvatskih građana srpske nacionalnosti.

Još 2000. godine uklonjene su zakonske, administrativne i sigurnosne prepreke povratku svih hrvatskih građana, između ostalog, kroz izmjene administrativnih i zakonskih propisa (Zakon o obnovi i Zakon o područjima posebne državne skrbi). U 2001. i 2002. godini krenulo se korak dalje s kreiranjem sveobuhvatne politike povratka u cilju postizanja održivosti samog procesa i njegovog ubrzavanja, a za što su osigurana dodatna proračunska i druga kreditna sredstva, osobito u području obnove stambenog fonda i infrastrukture te povratu imovine i stambenom zbrinjavanju.

Posebno veliki pomaci napravljeni su na području povrata imovine koje je jedan od ključnih elemenata povratka i zaštite osnovnih ljudskih prava osobito prava na raspolaganje vlastitom imovinom, kao i normalizacije života u multietničkim lokalnim zajednicama na područjima povratka. Nakon što je Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo obavilo pregled sve zauzete imovine i jasno definiralo početno stanje, Hrvatska je Vlada krenula krajem 2001. godine s cjelovitom reformom sustava povrata imovine. Tako je u rujnu 2001. godine Vlada donijela Odluku o dovršenju procesa povrata imovine do kraja 2002. godine, u prosincu usvojila *Akcijski plan za provedbu povrata imovine do kraja 2002.* gdje su razrađene konkretne aktivnosti i mjere za provedbu odluke. U međuvremenu je u srpnju 2002. godine Hrvatski sabor usvojio izmjene Zakona o područjima posebne državne skrbi s jasno definiranim procedurama povrata imovine i rokom za povrat imovine vlasnicima.

Pored spomenutih mjera čija je provedba ključna za proces povratka, Vlada je definirala i poduzela druge mjere koje se odnose na poticanje rješavanja ostalih pitanja vezanih za povratak, što uz povrat imovine uključuje obnovu i poticanje gospodarskog oporavka te ukupni ekonomski razvitak područja povratka, razminiravanje i sređivanje zemljišnih knjiga kao osnove za uvođenje reda u sustav vlasničkih odnosa, a uz to u tijeku je i revizija korištenja državne imovine na područjima posebne državne skrbi kako bi se sredilo i uredilo stanje u raspolaganju i korištenju državnom imovinom.

Sve te mjere, bilo zakonodavne, političke i materijalne, bitno su promijenile ukupnu atmosferu i prihvaćanje povratnika u povratničkim mjestima, što je osiguralo dodatani zamah u procesu povratka. Značajno unapređenje procesa povratka kako dinamike, tako i održivosti povratka, očitivalo se u povećanju ukupnog broja povratnika – 66.882 povratnika u zadnjih dvije i

pol godine, među kojima je 36.797 manjinskih povratka iz SRJ, BiH i hrvatskog Podunavlja građana srpske nacionalnosti.

Ukupno se od početka masovnog povratka u Hrvatsku 1995. godine do sada vratilo 301.828 prognanika i izbjeglica, i to: *205.294 povratnika – bivših prognanika*, uglavnom Hrvata, koji su tijekom progonstva boravili u drugim područjima Hrvatske koja nisu bila zahvaćena ratom te *96.534 manjinskih povratnika, hrvatskih građana srpske nacionalnosti*, koji su u izbjeglištvu većim dijelom boravili u SRJ i BiH.

Za povratak je danas preostalo još 15.706 prognanika, 8.563 izbjeglica iz BiH i Kosova, 3.360 raseljenih osoba, najmanje 13.241 izbjeglica u SRJ i BiH koji su podnijeli zahtjeve za povratak u Hrvatsku. Pored njih rješenje još očekuje oko 21.000 izbjeglih iz BiH i SRJ koji zauzimaju tuđu imovinu u Hrvatskoj (povratak domovima ili stambeno zbrinjavanje u Hrvatskoj).

Strateški je cilj Vlade svima koji se žele vratiti osigurati održive uvjete povratka i na taj način konačno zaokružiti i završiti pitanje ratnih posljedica u Hrvatskoj. Proces rješavanja svih problema vezanih za povratak vrlo je složen i vezan je dijelom za šire reforme koje se provode ili pripremaju u Hrvatskoj, ali odvija se uz odlučnu namjeru i konkretna ulaganja Vlade da ga što prije razriješi.

Uvjeti za održivi povratak i reintegraciju preostalih prognanih i izbjeglih osiguravaju se kroz više programa hrvatske Vlade čija je provedba trenutno u tijeku, i to: obnovu u ratu oštećenih i razorenih kuća i stanova, povrat imovine koja je privremeno zauzeta, izravnu pomoć u obnovi i povratku u Bosnu i Hercegovina, a za manji broj povratnika i izbjeglica koji su se opredijelili za lokalnu integraciju u Hrvatskoj osigurava se stambeno zbrinjavanje. Kroz te programe potrebno je osigurati uvjete za održivi povratak ili lokalnu integraciju oko 62.000 preostalih prognanika i izbjeglica u Hrvatskoj te potencijalnih povratnika koji još borave u SRJ i BiH.

Obnova stambenog fonda i infrastrukture intenzivirana je zadnjih godina jer je osigurano dodatno financiranje kako iz državnog proračuna, tako i iz kreditnih sredstava koje je uzela hrvatska Vlada. Samo tijekom 2002. godine u obnovu se ulaže ukupno 1,458 milijardi kuna. Do kraja 2001. godine, kada je istekao rok za podnošenje zahtjeva za obnovu, podneseno oko 25.000 novih zahtjeva, uglavnom izbjeglica koje još borave u SRJ i BiH te su na taj način iskazale svoju želju za povratkom.

Hrvatska se Vlada jasno obvezala, a potom i zakonski propisala, vratiti svu zauzetu privatnu imovinu do kraja 2002. godine. Do listopada 2002. godine vraćeno je 10.738 stambenih jedinica njihovim vlasnicima, a u tijeku je provedba procedura za povrat vlasnicima preostalih 7.635 zauzetih stambenih jedinica. Istodobno osigurano je stambeno zbrinjavanje za 1.600 obitelji privremenih korisnika. U tijeku je i osiguravanje dodatnih sredstava kako bi riješili i problem stambenog zbrinjavanja onih koji trenutno zauzimaju tuđu imovinu, oko 6.000 obitelji, za što ćemo iz hrvatskog državnog proračuna za 2003. godinu osigurati 67 milijuna eura (490 milijuna KN), a za ostatak potreban za završavanje programa od oko 40 milijuna eura (292 milijuna KN) zatražit ćemo kredit od Razvojne banke Vijeća Europe.

Namjera je hrvatske Vlade da tražeći alternativne načine i modele financiranja razriješi što prije pitanje povrata imovine, potom da do kraja 2003. godine završi program stambenog zbrinjavanja privremenih korisnika trenutno zauzete imovine te u bližoj perspektivi i ukupnu obnovu stambenog fonda i infrastrukture - tijekom 2004. godine.

Pitanja vezana uz povratak prognanika i izbjeglica u Republici Hrvatskoj uređena su najvećim dijelom sljedećim zakonskim i podzakonskim propisima: Zakon o statusu prognanika i izbjeglica (NN 96/93, 39/95 i 128/99); Zakon o područjima posebne državne skrbi (NN 44/96, 57/96, 124/97, 73/00, 87/00, 94/01 i 88/02), Uredba o uvjetima i mjerilima za stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi (NN 10/01), Pravilnik o redu prvenstva stambenog zbrinjavanja na područjima posebne državne skrbi (NN 116/02), Program povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba (NN 92/98), Zakon o prestanku važenja

Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom (NN 101/98), Zakon o obnovi (NN 24/96, 54/96, 87/96 i 57/00), Sporazum radne skupine o operativnim postupcima povratka (NN 92/98) te međunarodni propisi i konvencije o statusu izbjeglica.

Nadležno tijelo koje je zaduženo za provedbu većine navedenih propisa je Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo, a pored toga Vladina Koordinacija za područja posebne državne skrbi u okviru djeluje više ministarstava koje dijelom sudjeluju u procesu povratka. Navedena Koordinacija također daje prijedloge i inicijative Vladi za poduzimanje potrebnih mjera i aktivnosti za unaprjeđenje procesa povratka. Za inicijative vezane za daljnje harmoniziranje propisa vezanih za povratak zaduženo je posebno tijelo navedene Vladine Koordinacije - Radna skupina za zakonodavstvo koja surađuje s međunarodnim ekspertima za povratak.

## 4.4. REGIONALNA SURADNJA

---

Hrvatska aktivna i konstruktivna politika regionalne suradnje u okviru svih regija kojima pripada: srednjoeuropske, sredozemne i jugoistočno europske, pridonosi jačanju stabilnosti i sigurnosti u tim regijama. Kontinuiranim razvojem bilateralne i multilateralne regionalne suradnje Republika Hrvatska pridonosi jačanju dobrosusjedstva i stvaranju općeg pozitivnog ozračja za suradnju u svom širem okruženju stavljajući naglasak na konkretnu programsku suradnju kojom se ostvaruju važni hrvatski politički, gospodarski, sigurnosni i drugi interesi.

### 4.4.1. Multilateralna suradnja

Republika Hrvatska aktivna je sudionica Pakta o stabilnosti (PS), Srednjoeuropske inicijative (SEI), Jadransko-jonske inicijative (JJI), Inicijative za suradnju u Jugoistočnoj Europi (SECI), Kvadrilaterale RH-Mađarska-Italija-Slovenija, Radne zajednice Alpe – Jadran, Radne zajednice Podunavskih regija, Procesu suradnje u Podunavlju i Dunavske komisije, SEEI, SEDM i SEE Group. RH je aktivna i u okviru Procesu suradnje u Jugoistočnoj Europi (SEECF) u kojoj ima status promatrača.

Aktivnim sudjelovanjem u **Paktu o stabilnosti** Republika Hrvatska se dokazuje kao važan čimbenik stabilnosti u Jugoistočnoj Europi. Osim u konkretnim projektima na području infrastrukture, Republika Hrvatska svoje interese vidi i ostvaruje i kroz ostale prioritete Pakta (tzv. *achievable*s), poput povratka izbjeglica, razvitka trgovine, poticanja investicija i prekogranične suradnje i dr. Jednim od važnijih projekata Republika Hrvatska smatra i dovršetak izrade pravnog okvira za provedbu **SAVA inicijative** koja će po prvi put od Save napraviti međunarodni plovni put.

Od samih početaka Pakta o stabilnosti Republika Hrvatska je zagovornik jačanja regionalnog vlasništva zemalja u Jugoistočnoj Europi nad Paktom. Regionalno vlasništvo reflektira se kroz mogućnost zemalja-sudionica Pakta o stabilnosti da predlažu konkretne projekte od svog zajedničkog interesa te kroz predsjedanje radnim tijelima Pakta o stabilnosti od strane predstavnika zemalja Jugoistočne Europe. U tom smislu vrijedno je spomenuti da je Republika Hrvatska prva zemlja iz regije koja predsjedava jednim Radnim stolom, a supredsjedava također i Radnim stolom o gospodarskoj obnovi, razvoju i suradnji.

Iako je stvaranjem Pakta o stabilnosti najveći dio projekata **South East Europe Cooperation Initiative (SECI)**, posebice s područja prometne infrastrukture i energetike, preuzet od strane Pakta stabilnosti, RH svoj interes za sudjelovanjem u SECI-ju pronalazi u sljedećim aktivnostima: Centar za borbu protiv prekograničnog kriminala u Bukureštu, Program olakšavanja trgovine i transporta u Jugoistočnoj Europi (TTFSE) i SECIPRO odbor. Uz sudjelovanje u projektima Arbitražnog centra JIE i suradnji burzi, RH će i dalje nastaviti aktivno sudjelovati u aktivnostima vezanim za suzbijanje prekograničnog kriminala te olakšavanje trgovine i transporta kao prioritetnim projektima u predstojećoj godini.

Članstvom u **Srednjoeuropskoj inicijativi (SEI)** Republika Hrvatska potvrđuje svoju srednjoeuropsku pripadnost te ujedno ostvaruje suradnju s nizom zemalja Jugoistočne Europe koje su također članice SEI. Politički dijalog o najvažnijim političkim pitanjima u regiji između država članica EU, pridruženih članica i budućih kandidata značajno doprinosi jačanju pretpostavki za zajedničku europsku budućnost. Važna je i programska suradnja u čitavom nizu područja: borba protiv organiziranog kriminala, civilna zaštita, gospodarstvo, malo i srednje poduzetništvo, turizam, poljoprivreda, zaštita okoliša, promet, kultura, prekogranična suradnja itd.

Kroz **Jadransko-jonsku inicijativu** Republika Hrvatska promovira svoju sredozemnu dimenziju, poglavito u političkoj, gospodarskoj, infrastrukturnoj i kulturno-turističkoj sferi. Jadransko-jonski koridor, s prioritetom Jadransko-jonske autoceste te zaštita i sigurnost Jadrana srednjoročni su prioriteti kroz koje će se ponajviše mjeriti uspješnost ove suradnje.

**Proces suradnje u Podunavlju**, uz sudjelovanje i punu potporu Europske komisije i Pakta o stabilnosti, politički je proces od kojeg Republika Hrvatska očekuje doprinos jačanju regionalne suradnje u dunavskom bazenu u okviru postojećih oblika suradnje na gospodarskom, kulturnom i znanstvenom, ali u prvome redu na prometnom, infrastrukturnom i informatičkom planu: ostvarivanje Koridora VII i s njim u vezi priključaka s Koridorima V i X; obnova i jačanje neometane i tehničko-informatički modernizirane plovidbe Dunavom, u kombinaciji s drugim oblicima prijevoza; reguliranje rijeke Save kao međunarodnoga plovnog puta; bolje povezivanje dunavskoga s jadranskim bazenom. Prometne aspekte svoje podunavske dimenzije Republika Hrvatska ostvaruje i članstvom u **Dunavskoj komisiji** kojoj i predsjedava do 2005. godine.

Republika Hrvatska od 2000. godine sudjeluje u **Procesu suradnje ministara obrane Jugoistočne Europe** (South Eastern Defence Ministerial - SEDM), inicijativi regionalne suradnje na području obrane utemeljenoj na smjernicama Euro-atlantskog partnerskog vijeća za suradnju na regionalnoj osnovi. Kroz SEDM države Jugoistočne Europe te Italije i SAD-a surađuju na obrambenom planu u duhu Partnerstva za mir s konačnim ciljem bržeg uključenja zemalja JI Europe u NATO.

RH ima aktivnu ulogu u NATO-ovoj **Inicijativi za Jugoistočnu Europu** (South East Europe Initiative - SEEI) kojoj je svrha pomoći u provođenju ciljeva Pakta o stabilnosti i promicati suradnju u Jugoistočnoj Europi. Nakon svoga osnivanja kao dijela SEEI-a, Koordinacijska skupina za sigurnosnu suradnju u Jugoistočnoj Europi (South East Europe Security Co-operation Steering Group - SEEGROUP) nastavila je s radom u 2001. pod predsjedanjem Hrvatske. Premda je regionalni forum, SEEGROUP je otvorena za sudjelovanje zainteresiranih članica NATO-a i zemalja Partnerstva za mir. Svojim aktivnim pristupom radu SEEGROUP-a RH podupire razne procese suradnje među zemljama regije. Uz to, RH je aktivno sudjelovala u stvaranju **SEECAP-a**, dokumenta čiji je puni naziv *South East Europe Common Assesment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities*. SEECAP je istakao postojeća rizična pitanja sigurnosti u Jugoistočnoj Europi i predložio načine njihova rješavanja.

Radi mogućega sudjelovanja u budućim mirovnim operacijama NATO/PfP, u Hrvatskoj su u tijeku pripreme: borbenih postrojbi, postrojbi za borbenu potporu, nacionalne potpore budućim raspoređenim postrojbama i službe borbene potpore.

Te bi postrojbe trebale biti potpuno spremne do kraja 2003. Trenutno RH posjeduje jedan vod vojne policije potpuno obučeni i spremni za sudjelovanje u mirovnim operacijama NATO-a.

U lipnju 2002. RH je primljena u Koordinacijski odbor za suradnju srednjoeuropskih naroda (Central European Nations' Co-operation in Peace Support - CENCOOP).

RH je nakon okončanja multilateralnih i bilateralnih pregovora sa svim članicama **Srednjoeuropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA)** parafirala temeljni ugovor s protokolima, čime su ispunjeni svi uvjeti za punopravno članstvo RH u ovoj srednjoeuropskoj zoni slobodne trgovine. Po okončanju potpisivanja i postupka ratifikacije u parlamentima država članica, očekuje se da će Republika Hrvatska postati i službeno punopravnom članicom 1. ožujka 2003. godine. Članstvo RH u CEFTA nije značajno samo s aspekta liberalizacije trgovine, intenziviranja trgovinskih odnosa te slojevitog umrežavanja hrvatskog gospodarstva u šire regionalne i europske gospodarske tijekove, već se očekuje da će preferencijalan pristup CEFTA tržištu utjecati na povećanje izvoza, smanjenje deficita i uravnoteženje trgovinske bilance, a u konačnici i na gospodarski rast.

**Radna zajednica Alpe–Jadran (RZAJ) i Radna zajednica Podunavskih regija (RZPR)** predstavljaju okvire za međuregionalnu suradnju na raznim područjima. RZ Alpe–Jadran 80-ih je poslužila kao regionalni most između naroda podijeljenih u tada postojeće političke blokove, a danas sve više služi kao most između sadašnjih i budućih članica EU. Sudjelovanje RH u RZPR imalo je najveće značenje početkom 90-ih godina, u doba borbe za političku i međunarodnu afirmaciju Hrvatske. U predstojećem razdoblju trebat će razmotriti spuštanje razine sudjelovanja u ovim radnim zajednicama s državne na županijsku, čime ćemo se izjednačiti s drugim sudionicima.

Promatračkim statusom u **Procesu suradnje u Jugoistočnoj Europi (SEECAP)** i aktivnim sudjelovanjem na svim sastancima, uključujući i sastanak predsjednika država i vlada, Republika Hrvatska daje doprinos ovoj, do sada isključivo političkoj, inicijativi zemalja Jugoistočne Europe.

Suradnja u okviru **Kvadrilaterale** (Hrvatska-Mađarska-Italija-Slovenija) za Republiku Hrvatsku, uz regionalnu dimenziju, predstavlja mogućnost za dodatno intenziviranje suradnje sa susjedima. Republika Hrvatska koordinira rad Kvadrilaterale tijekom 2002. godine. Suradnja se unutar Kvadrilaterale ostvaruje kroz suradnju susjeda kao i kroz suradnju u kontekstu EU i NATO proširenja. Tijekom 2002. godine RH je organizirala sastanaka zamjenika ministara vanjskih poslova, ministara kulture i voditelja carinskih uprava. Sastanak ministara rada i socijalne skrbi održao se u studenom, a sastanak predsjednika vlada u prosincu o. g. Uzimajući u obzir činjenicu da je zajednički interes svih sudionica Kvadrilaterale uspješno sudjelovanje u procesima europskih integracija, posebice uključivanje u EU i NATO, prijedlozi za konkretne aktivnosti i programi suradnje povezani su s uzajamnom razmjenom iskustava i *know-how* o europskim stečevinama (*acquis*). Vezano uz programsku orijentaciju suradnje posebice su naglašena područja infrastrukturnih projekata i prometnih koridora; gospodarske veze; malo i srednje poduzetništvo; vojna suradnja; borba protiv terorizma i organiziranog kriminala; migracije; informacijska tehnologija; sport i obrazovanje.

**Regionalna dimenzija Procesa stabilizacije i pridruživanja predviđa** i vrlo usku suradnju s državama koje su dijelom Procesa, ali nisu neposredni susjedi RH, prije svega sklapanjem bilateralnih konvencija. Unutar PSP-a, temeljem čl. 12. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između RH i EU, u tijeku je izrada bilateralnog Sporazuma o regionalnoj suradnji s Makedonijom.

**Republika Albanija** i RH imaju dobre političke odnose i zajednički interes za jačanje gospodarske suradnje te slična ili istovjetna stajališta glede europskih integracijskih procesa i regionalne suradnje. Ostvareni su brojni bilateralni susreti na svim razinama. Nova dinamika hrvatsko-albanskih odnosa započela je nakon promjene vlasti u RH tijekom 2000. Potpisana su 23 bilateralna ugovora među kojima: Ugovor o slobodnoj trgovini, Sporazum o gospodarskim bilateralnim odnosima između Vlade RH i Vlade Republike Albanije, Ugovor između VRH i VRA o poticanju i uzajamnoj zaštiti ulaganja, Protokol o suradnji između MVP RH i MVP Albanije, Ugovor o uzajamnom ukidanju viza za nositelje diplomatskih i službenih putovnica između RH i Republike Albanije, Ugovori o kulturnoj, znanstvenoj i vojnoj suradnji. Gospodarska razmjena, usprkos potpisanim sporazumima, nedostatna je pa se poduzimaju potrebni koraci kako bi se ona intenzivirala. Uskoro se očekuje uzajamna liberalizacija viznog režima za određene kategorije građana npr. poslovne ljude, znanstvenike, itd.

Politički odnosi između **Republike Makedonije** i RH razvijaju se vrlo dobro na svim razinama. Obje države podupiru napore EU za stabilizaciju Jugoistočne Europe, osobito glede individualnog pristupa te se zalažu za što brže rješavanje pitanja sukcesije. Republika Hrvatska je prihvatila makedonsku ideju o održavanju trilateralnih sastanaka (RH, RM i SRJ) u okviru kojih bi se razmatrala pitanja od zajedničkog interesa.

Vlada RH namjerava s RM sklopiti Sporazum o regionalnoj bilateralnoj suradnji u okviru približavanja i pristupanja Europskoj uniji kojim bi se proširila ugovorna osnovica za razvijanje bilateralnih odnosa te stvorile pretpostavke za unapređivanje suradnje u okviru individualnog približavanja EU.

Do sada su potpisana 23 bilateralna ugovora, a u lipnju 2002. potpisane su Izmjene i dopune Ugovora o slobodnoj trgovini između RH i RM. Promjene je inicirala hrvatska strana kako bi Ugovor, potpisan 1997., bio prilagođen pravilima WTO, EU te PSP-a, a također je uveden veći stupanj liberalizacije (posebice poljoprivrednih proizvoda).

#### **4.4.2. Bilateralni odnosi sa susjednim državama**

Razvijanje dobrosusjedskih odnosa sa svim državama s kojima graniči, jedan je od prioriteta hrvatske vanjske politike što ujedno stvara dobre pretpostavke za regionalnu suradnju koja se ostvaruje na različitim područjima.



## TALIJANSKA REPUBLIKA

Republika Hrvatska i Talijanska republika imaju vrlo razvijene bilateralne odnose, poglavito na gospodarskom polju te intenzivnu suradnju u nizu regionalnih organizacija poput Kvadilaterale, Jadransko-jonske i Srednjoeuropske inicijative, u kojima je naglasak suradnje stavljen na pitanja sigurnosti, borbe protiv organiziranog kriminala i ilegalnih migracija te zaštite okoliša, područje na kojem će dvije zemlje uskoro sklopiti ugovor kojim bi regulirale takvu vrstu suradnje.

**Gospodarska suradnja** ima veliko strateško značenje za obje zemlje. Italija je prvi vanjskotrgovinski partner RH (u 2001. ukupna razmjena iznosila je 2,3 mlrd. USD; uvoz u RH 1,35 mlrd. USD) te najveći strani ulagač, poglavito u bankarski i trgovački sektor. RH teži uravnoteženijoj suradnji i većim talijanskim ulaganjima i u druge sektore.

Talijanska manjina u RH (oko 20.000) uživa sva prava prema europskim standardima, a ima i svog zastupnika u HS-u. Talijanski jezik je službeni jezik u općinama s većinskim talijanskim stanovništvom gdje postoje osnovne i srednje škole na talijanskom jeziku koje mogu pohađati i hrvatska djeca. Talijanska vlada financijski pomaže svoju manjinu, a to isto čini i hrvatska Vlada. Iako aktivnosti hrvatske manjine u Italiji nisu razgranate zbog nedovoljne organiziranosti, od talijanske Vlade se očekuje znatnija pomoć kulturnim aktivnostima hrvatske manjine.

U pripremi je **Sporazum o prijateljstvu, suradnji i partnerstvu** koji predviđa strateško partnerstvo i pomoć Italije u približavanju RH europskim institucijama. Njegovo sklapanje očekuje se tijekom 2003. godine.

Slijedom dogovora ministra vanjskih poslova T. Picule i talijanskog premijera S. Berlusconi, u listopadu 2002. konstituirana je mješovita hrvatsko-talijanska komisija koja će na temelju izmijenjenog Zakona o denacionalizaciji, koji i strancima omogućava nadoknadu za nacionaliziranu imovinu u RH, predložiti rješenja za zahtjeve talijanskih državljana.

## REPUBLIKA SLOVENIJA

Dvije su države uspjele samostalno riješiti većinu otvorenih pitanja naslijeđenih iz bivše zajedničke države. U proteklih deset godina potpisano je tridesetak bilateralnih ugovora. Daljnjem razvijanju odnosa pridonijet će i uspostava strateškog partnerstva između dviju država o čemu se vode razgovori između ministara vanjskih poslova Picule i Rupela.

Još se uvijek radi na rješavanju triju značajnih pitanja: određivanja granice na moru, dugovanja Ljubljanske banke hrvatskim štedišama te stupanja na snagu Ugovora o NE Krško.

**Gospodarska suradnja** je na visokoj razini što pokazuju statistički pokazatelji za 2001. S ukupnom vrijednošću robne razmjene od 1,1 milijarde USD, Slovenija predstavlja jednog od najznačajnijih trgovinskih partnera RH. Napredak je uočen i u dijelu novih ulaganja s obje strane, uz zajednički nastup na tržištima trećih država.

**Pitanja vezana za granice na moru** i uređenje ribarenja u pograničnom području u posljednje vrijeme najviše opterećuju odnose dviju država. Na sastanku premijera Račana i Drnovšeka u rujnu 2002. u Zagrebu dogovoren je privremeni, tromjesečni režim ribarenja u području dodira dvaju teritorijalnih mora koji se uspješno primjenjuje.

Nakon višegodišnjih pregovora Ugovor o državnoj granici parafiran je u srpnju 2001. Budući da Ugovor nije naišao na podršku javnosti ni većine političkih stranaka, nije prošao predviđenu proceduru te stoga nije niti potpisan. Preostaje da se otvore novi pregovori o granici na moru, čemu je Vlada RH sklona, ili da se zatraži arbitraža koja je za RH također prihvatljiva. Do postizanja konačnog razgraničenja na moru, gdje nije postojala granica između republika bivše države, hrvatska strana granicom drži crtu sredine sukladno Konvenciji UN o pravu mora (čl. 15.).

Uspješno provođenje Sporazuma o pograničnom prometu i suradnji ima posebnu težinu u svjetlu ulaska Slovenije u članstvo EU. Cjelovita provedba ima za cilj olakšati život pograničnom stanovništvu objiju država, ali i prevladati probleme do konačnog razgraničenja.

Republika Hrvatska i Slovenija nastavljaju razgovore o nizu pitanja kojima se definira granični režim – o izgradnji zajedničkih graničnih prijelaza, o pojednostavljenju granične kontrole na cestovnim i željezničkim prijelazima kako bi se što spremnije dočekalo uvođenje schengenskog režima. Ugovor o prekograničnoj policijskoj suradnji između Hrvatske i Slovenije potpisan 6. studenoga 2002. određuje način i oblik policijske suradnje prilikom nadzora zajedničke granice, uz

uvođenje mješovitih policijskih ophodnji što će povećati sigurnost na slovensko-hrvatskoj granici i pridonijeti sprječavanju nezakonitih migracija i svih oblika kriminala.

Nadalje, vrlo važno pitanje su i **dugovanja Ljubljanske banke** hrvatskim štedišama. Republika Hrvatska ima stajalište da ova dugovanja nisu dio sukcesijske mase, budući da se radi o privatno-pravnom odnosu između banke i štediša te se zalaže da Ljubljanska banka odnosno RS podmiri dugovanja prema štedišama iz RH. Navedeno pitanje raspravlja se i na Sudu za ljudska prava Vijeća Europe kojemu su upućene tužbe štediša Ljubljanske banke, kao i u okviru Parlamentarne skupštine Vijeća Europe.

**Ugovor o NE Krško** potpisan u prosincu 2001. godine još nije stupio na snagu jer ga je ratificirao samo Hrvatski sabor. Istodobno, slovenski parlament još nije obavio ratifikaciju. Ukoliko slovenska strana ni u naknadnom roku (do 1. siječnja 2003.) ne obavi ratifikaciju, razmotrit će se stavljanje izvan snage Zakona o ratifikaciji. Konačno rješenje hrvatska strana će tražiti u isplati naknade štete za neisporučenu električnu energiju i u arbitraži.

## REPUBLIKA MAĐARSKA

Od osamostaljenja RH bilateralni odnosi s Republikom Mađarskom odvijali su se u duhu dobrosusjedstva bez značajnih otvorenih pitanja. Čelnici dviju država u više su navrata isticali "strateško partnerstvo" koje se ogleda prije svega u boljoj gospodarskoj suradnji (energetika, turizam, promet, infrastruktura), u kulturnim vezama i u zaštiti manjina.

**Gospodarska suradnja** je znatno slabija od prijateljskih dobrosusjedskih političkih odnosa. Njezinom poboljšanju zasigurno će pridonijeti Ugovor o slobodnoj trgovini potpisan 2001. godine, što je bio prvi Ugovor o slobodnoj trgovini izvan kruga zemalja bivše SFRJ.

Kako bi se bilateralna suradnja podigla na što viši stupanj, 2001. godine osnovan je Mješoviti vladin odbor na čelu za zamjenicima ministara vanjskih poslova koji zasjeda jedanput godišnje. Dvije zemlje vrlo dobro surađuju na multilateralnom planu i u regionalnim institucijama. Kao članica NATO-a i kandidat za EU, Mađarska prenosi svoja iskustva mjerodavnim tijelima RH koja će ovu vrstu suradnje, za koju je posebno zainteresirana, nastaviti razvijati.

Radi potpunog uređivanja svih graničnih pitanja, RH i RM intenzivno pregovaraju o ugovorima kojima će regulirati promet preko graničnih prijelaza, pojednostavniti proceduru i ubrzati prijelaz putnika i robe preko granice. S obzirom na povećani obujam prometa, na sve veći priljev turista u RH iz Mađarske ili preko nje, dogovorno se gradi i autoput s obje strane granice. Prekogranična suradnja sve je izraženija, posebno u regijama gdje žive manjine. S obzirom na zainteresiranost za pograničnu suradnju, RH predlaže sklapanje novog Ugovora o pograničnom prometu i suradnji.

**Pitanje manjina** između RH i RM riješeno je Sporazumom o zaštiti mađarske manjine u RH i hrvatske manjine u RM sklopljenim 1995. godine. Zbog provedbe navedenog Sporazuma uspostavljen je Mješoviti hrvatsko-mađarski odbor za manjine na razini Vlada koji se redovito sastaje jednom godišnje. Mađarska je najviše zainteresirana za konkretnu potporu mađarskim zajednicama u RH koje su u ratu pretrpjele velike štete, dok RH od mađarskih vlasti očekuje primjerene i redovite državne dotacije ključnim ustanovama hrvatske manjine u Mađarskoj. Mađarska manjina ima svog zastupnika u HS-u te RH očekuje da će to biti omogućeno i hrvatskoj manjini u Mađarskoj.

## BOSNA I HERCEGOVINA

Dvije države razvijaju partnerske i dobrosusjedске odnose unatoč povremenim zastojsima i napetostima. Vlada RH nastavlja politiku zacrtanu 2000. godine prema kojoj se svi službeni kontakti odvijaju isključivo preko državnih institucija BiH, a središnje vlasti njen su glavni sugovornik. Kontakti s entitetskim vlastima odvijaju se prema potrebi i u dogovoru sa središnjim vlastima.

Službeni kontakti i bilateralni posjeti predstavnika izvršne i zakonodavne vlasti vrlo su intenzivni na svim razinama. Svakih šest mjeseci održava se sjednica Međudržavnog vijeća za suradnju na kojoj se, na najvišoj razini, sumiraju rezultati prethodnog razdoblja i raspravlja o najvažnijim aspektima bilateralne suradnje. Učestalost tih odnosa potvrđuje i 40-ak potpisanih ugovora iz svih područja.

**Gospodarska suradnja** sve je intenzivnija, slijedom čega je razmjena u prvih sedam mjeseci 2002. dostigla 465 mil. USD. Izvoz iz RH u BiH iznosi 375 mil. USD, odnosno više nego ukupna prošlogodišnja razmjena u istom razdoblju. Uvoz iz BiH iznosi 89 mil. USD i u porastu je za 27%, dok je izvoz porastao za 25%. RH je i dalje prvi izvoznik u BiH čemu pridonosi i Ugovor o slobodnoj trgovini koji je u primjeni od siječnja 2001.

RH je i veliki ulagač u BiH – na nju otpada oko 12% svih stranih ulaganja. Tome doprinosi i Sporazum o poticanju i uzajamnoj zaštiti ulaganja potpisan 1996., koji se od 2002. primjenjuje i na Republiku Srpsku (do tada samo na Federaciju). Za suradnju na polju bankarstva vrlo je važan Sporazum o suradnji Hrvatske banke za obnovu i razvoj i Investicijske garancijske agencije BiH, potpisan u svibnju 2002.

**Ustavne promjene** koje su izvršene u BiH početkom ove godine, Vlada RH je podržala iako one nisu bile optimalne jer nisu dovele do potpune simetrije između FBiH i RS. Prihvatanjem konstitutivnosti sva tri naroda na cijelom teritoriju BiH stvoreni su uvjeti za veću ravnopravnost Hrvata i Bošnjaka u institucijama RS.

Pridavajući veliku važnost parlamentarnim izborima u BiH održanim 5. listopada 2002. te budući da u RH boravi oko 80.000 državljana BiH s pravom glasa, VRH je financijski pomogla organizaciju medijske kampanje u hrvatskim medijima, a biračima iz RH omogućeno je besplatno slanje izbornog materijala u Sarajevo. Ova akcija organizirana je u uskoj suradnji s Izbornim povjerenstvom BiH i s Veleposlanstvom BiH u Zagrebu, a na terenu su je provodile izbjegličke udruge.

U RH trenutno boravi oko 120.000 državljana BiH, uglavnom Hrvata, koji su se doselili tijekom ratnih zbivanja u BiH. Vlada RH programom izravne pomoći potiče **povratak izbjeglica** koje se želi vratiti, prije svega u Republiku Srpsku, među ostalim i dodjelom građevinskog materijala za obnovu kuća.

Vlada RH pomaže Hrvate u BiH. Ta pomoć za 2002. iznosi oko 3 milijuna eura, a dodjeljuje se posve transparentno na temelju natječaja, prije svega za kulturne i znanstvene projekte.

**O graničnim pitanjima** vrlo se intenzivno pregovaralo i tijekom 2002. Dvije su države sklopile Ugovor o državnoj granici u srpnju 1999., ali ga još nisu ratificirale. Početkom 2002. godine Mješovita komisija za granicu počela je s prikupljanjem tehničke dokumentacije i identifikacijom granične crte što će ubrzati proceduru ratifikacije ovog Ugovora. U međuvremenu je sklopljeno pet različitih ugovora vezanih uz granične prijelaze kojima je uređeno pitanje prometa preko granice. Uskoro će biti sklopljen i Sporazum o pograničnom prometu i suradnji koji će zaokružiti pitanje graničnih prijelaza između dviju država.

Posebnu važnost pritom ima Ugovor o zajedničkim lokacijama na graničnim prijelazima prema kojemu dvije države dogovorno uređuju granične prijelaze na teritoriju jedne od država omogućavajući nesmetan rad graničnih službi druge države na svom teritoriju. Taj način rada pojednostavljuje graničnu proceduru i pridonosi mjerama izgradnje povjerenja. Na temelju ovog Ugovora riješen je granični spor oko teritorija u Hrvatskoj Kostajnici. Nakon dugih pregovora i uz pomoć MZ krajem srpnja 2002. dvije su vlade pronašle zadovoljavajuće rješenje te je granični prijelaz konačno otvoren 26. kolovoza 2002. Rješenje ovog spora dokaz je da su dvije države sposobne mirno riješiti i najteže probleme.

Razvijanje odnosa s BiH za RH će i dalje predstavljati jedan od vanjskopolitičkih prioriteta. Stoga će se nastaviti intenzivni pregovori oko sklapanja nekoliko važnih ugovora: o dvojnomođavljanstvu, o imovinsko pravnim odnosima, o kulturnoj suradnji. Isto tako, pokušat će se pronaći prihvatljivo rješenje koje će omogućiti Hrvatskoj ratificiranje Sporazuma o luci Ploče.

## **SAVEZNA REPUBLIKA JUGOSLAVIJA**

Intenzivni proces normalizacije odnosa između RH i SRJ nastavljen je i u ovoj godini, uz brojne kontakte dužnosnika na svim razinama.

U protekle dvije godine značajno je intenzivirana **gospodarska suradnja**, a registrirano je i veliko povećanje robne razmjene čemu je pridonijelo i otvaranje predstavništva Hrvatske gospodarske komore u Beogradu, Subotici, Prištini i Kotoru. Do kraja godine 2002. očekuje se potpisivanje Ugovora o slobodnoj trgovini koji bi dodatno liberalizirao uvjete trgovine i gospodarske suradnje.

U proteklom razdoblju najintenzivnije se pregovaralo **o rješavanju graničnih pitanja**, posebice o južnoj granici, između RH i Crne Gore. Pitanje cijele granice rješava se u sklopu

Međudržavne diplomatske komisije za granice čiji je zadatak identificiranje postojeće granice na kopnu i određivanje granice na moru tj. njezino razgraničenje. Komisija je održala nekoliko uspješnih sastanaka, usuglasila metode rada, a ministri vanjskih poslova su potpisali Protokol o načelima za utvrđivanje granice.

Izaslanstva dviju država paralelno su pregovarala o privremenom prijelaznom režimu uzduž južne granice (na Prevlaci) kojim bi se premostilo razdoblje od zaključenja mandata UNMOP do konačnog potpisivanja Ugovora o granici. Budući da se pokazalo da dvije zemlje mogu same riješiti i teške granične sporove, kao što je status poluotoka Prevlake, na kojoj su 10 godina bili vojni promatrači UN, VS je u svojoj rezoluciji od 11. listopada 2002. najavilo završetak mandata UNMOP-a s 15. prosinca 2002. S tim datumom, Prevlaka je vraćena pod puni suverenitet Republike Hrvatske. Protokol između Vlade RH i Savezne vlade SRJ o privremenom režimu uz južnu granicu između dviju država, potpisan je 10. prosinca 2002. godine, privremeno uređuje međusobne odnose u svezi sa prelaskom granice, pograničnim režimom, te demilitarizacijom i razminiranjem, policijskim i carinskim nadležnostima, kao i drugim pitanjima važnim za odvijanje prometa i život ljudi u područjima na koji se dokument odnosi.

Dvije države imaju različiti pristup identifikaciji sjeverne granice koja uglavnom ide rijekom Dunav. Teški incident koji se dogodio krajem srpnja 2002. na obali Dunava, na tzv. Šaregradskoj adi, tj. na teritoriju RH koji nije pod njenom kontrolom, o tome najbolje govori. Kako bi se ovakvi incidenti izbjegli ministri vanjskih poslova Picula i Svilanović inicirali su rad Mješovitog povjerenstva za provedbu Sporazuma o pograničnom prometu koji je potpisan 1996. od kada se privremeno primjenjuje. Prvi sastanak Povjerenstva održan je u Beogradu početkom listopada 2002.

Vizni režim između dviju zemalja dodatno je liberaliziran, SRJ je uvela turističke propusnice za državljane RH, dok je RH pojednostavnila i ubrzala postupak izdavanja viza za državljane SRJ.

U SRJ boravi veliki broj **izbjeglica iz RH** od kojih se jedan dio želi vratiti. Vlada RH je pozvala sve one koji se žele vratiti da to učine jer ne postoje političke, pravne niti bilo koje druge prepreke za njihov povratak. Jedinu problem su financijska sredstva, za što RH očekuje pomoć međunarodne zajednice. Vlada RH je usvojila Akcijski plan za povratak i obnovu imovine izbjeglih čija je realizacija planirana do kraja 2002. godine.

RH i SRJ pregovaraju o **Sporazumu o zaštiti manjina**. Budući da je SRJ u veljači 2002. usvojila Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina te da je usvojen Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, taj bi Sporazum mogao biti sklopljen tijekom 2003. RH osigurava srpskoj i crnogorskoj manjini najveća moguća prava, politička i kulturna, što će biti potvrđeno i navedenim Ustavnim zakonom.

Imajući u vidu važnost bilateralnih odnosa sa SRJ za cijelu regiju, RH će nastaviti produbljivati odnose na svim područjima, posebno na onim važnim za sigurnost i stabilnost u regiji. Stoga će najveću pozornost posvetiti rješavanju graničnih sporova i uređenju graničnih prijelaza, suradnji u zajedničkoj borbi protiv prekograničnog i organiziranog kriminala te razvitku normalnih dobrosusjedskih odnosa.

Budući da **sudbina nestalih** iz Domovinskog rata i dalje opterećuje odnose dviju država, RH će i dalje ustrajati na razrješenju više od 1300 slučajeva nestalih osoba, koji još nisu riješeni.

### 5.1. CILJEVI GOSPODARSKE POLITIKE

---

Opća procjena trenutne gospodarske situacije u Republici Hrvatskoj pokazuje da je došlo do poboljšanja općih i ekonomsko-financijskih uvjeta te da je Vladina politika postigla značajne pozitivne rezultate. Održana je makroekonomska stabilnost (inflacija, kamatna stopa, bruto međunarodne rezerve) i napravljeni su značajni koraci u fiskalnom usklađivanju (smanjivanje proračunskog deficita i udjela državnih rashoda u BDP-u), dok je u isto vrijeme zadržan ekonomski rast. Ekonomski rast još uvijek nije dovoljno jak da bi značajno smanjio nezaposlenost, ali je ipak utjecao na restrukturiranje gospodarstva.

Glavni makroekonomski ciljevi Vlade RH u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju definirani u Zaključku Vlade RH o elementima ekonomske i fiskalne politike u 2002./2003. godini su:

- porast zapošljavanja (smanjenje nezaposlenosti);
- porast životnog standarda.

Za postizanje ovih ciljeva, u razdoblju 2002./2003., potrebno je nastaviti politiku makroekonomske stabilnosti uz povećanje investicija. Zbog ograničenja vanjskog zaduživanja potrebno je povećati domaću štednju putem smanjenja deficita proračuna i povećane privatne štednje te nastaviti odlučne strukturne i druge reforme stvarajući time preduvjete povećanog i dugoročnog održivog gospodarskog rasta.

U svrhu ostvarivanja tih ciljeva, glavni prioriteti za razdoblje 2002./2003. su sljedeći:

- daljnja konsolidacija fiskalnog sektora opće države s ciljem smanjenja ukupne javne potrošnje te smanjenje deficita proračuna;
- stabilnost financijsko-bankarskog sustava;
- usklađenost politike plaća s rastom produktivnosti i BDP-a, s time da bi u 2003. godini rast plaća morao biti niži u odnosu na rast BDP-a uz uvjet da prosječne realne plaće ne padaju;
- privatizacija javnih poduzeća (INA, HEP);
- podrška poduzetništvu;
- povećanje investicija;
- potpora izvozu i programima konkurentnosti izvoza;
- jačanje pravne sigurnosti;
- strukturne reforme u području zdravstva, mirovinskog sustava, uprave, obrambenog sektora, obrazovanja, znanosti i radnog zakonodavstva.

Radi ostvarenja općih i posebnih ciljeva u fiskalnom i monetarnom sektoru i daljnjim strukturnim prilagodbama te općenito radi daljnjeg održavanja dobrih odnosa sa svjetskim financijskim institucijama, institucijama Europske unije i međunarodnim tržištima kapitala potreban je, osim na već spomenutim strukturnim prilagodbama i reformama unutar sektora javne potrošnje te oživljavanju investicija, nastavak rada i na:

- socijalnim reformama i uspostavi učinkovitijeg socijalnog programa,
- borbi protiv sive ekonomije, odnosno jačanju legalne ekonomije i pravične tržišne utakmice,
- uklanjanju administrativnih prepreka i poticanju zapošljavanja,
- očuvanju stabilnog domaćeg financijsko-bankarskog sustava,
- neometanom pristupu međunarodnim tržištima kapitala.

Kako bi se stvorili preduvjeti za održivi gospodarski rast i razvoj, potrebno je tehnološko, proizvodno, tržišno, poslovno i vlasničko restrukturiranje proizvodnje.

Izvozna strategija kao temeljni pokretač gospodarskog rasta i uspostavljanja međunarodno konkurentnog gospodarstva zasnivat će se na dvjema ključnim zakonitostima svjetskog tržišta: to tehnološkoj (r)evoluciji i internacionalizaciji te globalizaciji svjetskog gospodarstva u cilju stvaranja privlačnog “ulagačkog proizvoda” sastavljenog od poticaja i olakšica, smanjene državne potrošnje i gospodarstva rasterećenog fiskalnog, carinskog i administrativnog troškovnog pritiska.

U vanjskotrgovinskom okruženju prioritet je stvaranje transparentnog i predvidivog hrvatskog gospodarstva, trgovinskog zakonodavstva i uključivanje RH u međunarodne gospodarske tijekove koji se temelje na uvjetima slobodne trgovine. Ti su ciljevi prvenstveno postignuti uključivanjem RH u WTO, potpisivanjem SSP-a s EU, sklapanjem niza bilateralnih ugovora o slobodnoj trgovini, EFTA, uključivanjem u CEFTA-u te početkom gospodarskih reformi koje su neophodne za uključivanje RH u EU.

## 5.2. GOSPODARSKI TRENDVI<sup>1</sup>

	1999.		2000.		2001.		2002.(p)		2003.(p)
BDP, tekuće cijene, mil. kuna	141.579		152.519		162.909*		175.861		189.296
BDP, tekuće cijene, mil. USD	19.896		18.420		19.533		21.188		22.806
BDP, godišnje stope promjene	-0,9		2,9		3,8*		3,5		4,0
Stopa inflacije, u % na kraju razdoblja	4,2		6,2		4,9		4,0		3,5
Stopa nezaposlenosti, % <sup>1</sup>	19,1	19,9	21,0	21,3	-	21,8	23,3	-	-
Stopa nezaposlenosti, ILO, % <sup>1</sup>	12,6	14,5	15,1	17,0	15,3	16,3	-	-	13 <sup>6</sup>
Osobna potrošnja mil. kuna	81.545		89.637		97.768*		52.606 <sup>++</sup>		-
Državna potrošnja mil. kuna	39.341		39.816		38.496*		18.989 <sup>++</sup>		-
Investicije, mil. kuna	32.025		33.281		37.252		21.273 <sup>++</sup>		-
Izravna strana ulaganja, u mil. USD	1.413,3		1.077,2		1.367,8		493,8 <sup>**</sup>		-
Proračunski deficit, kons. opća država, %	- 8,2		- 6,3		- 6,8		- 6,5		-5,5 (-4,5)
Proračunski deficit, kons. središnja država, %	- 7,4		- 5,7		- 5,4		-3,9		-2,6
Udio kons. opće države u BDP, %	56,2		52,7		52,6		51,4		50,4
Ukupni vanjski dug, mil. USD	9.872		11.002		11.216		13.280 <sup>***</sup>		12.396
Ukupni vanjski dug, % BDP-a	53,3		58,8		57,5		55,9 <sup>***</sup>		54,4
Javni dug, kons.sr.drž., bez jamstava, % BDP	34,4		40,5		41,7		24,8 <sup>***</sup>		34,1
Vanjski dug, središnja država, % BDP	22,5		26,5		26,3		24,3		22,6
Otplate vanjskog duga (gl. i kam.), % izvoza	-		8,6		15,7		22,4		18,1
Kamatne st. na kunske depozite <sup>2</sup> , kraj razd.	9,62		7,44		6,35		5,45 <sup>4</sup>		-
Kamatne st. na kunske kredite <sup>3</sup> , kraj razd.	20,83		20,30		18,81		16,97 <sup>4</sup>		-
Tekući račun platne bilance, mil. USD	- 1.390		- 432		- 623*		-		-
Vanjskotrgovinska bilanca, mil. USD	- 3.497		- 3.454		- 4.384		- <sup>5</sup>		-
Izvoz, mil.USD	4.279		4.431		4.659		- <sup>5</sup>		-
Uvoz, mil.USD	7.777		7.886		9.043		- <sup>5</sup>		-
Izvoz roba u zemlje EU mil. USD	2.110		2.416		2.526		1.758,7 <sup>+</sup>		-
Uvoz roba iz zemalja EU mil. USD	4.415		4.368		5.092		3.718,0 <sup>+</sup>		-

(p) označava projekcije

<sup>1</sup> stopa nezaposlenosti izračunava se i objavljuje u polugodišnjoj dinamici te su dani podaci za prvo i drugo polugodište navedenih godina

<sup>2</sup> bez valutne klauzule, na kratkoročne depozite stanovništva, na kraju razdoblja

<sup>3</sup> bez valutne klauzule, ukupni prosjek stanovništva, na kraju razdoblja

<sup>4</sup> za kolovoz 2002.

<sup>5</sup> za robnu razmjenu vidi tabelu u poglavlju 5.2.7. Vanjsko-trgovinski odnosi

<sup>6</sup> Izvješće članova Misije MMF-a o konzultacijama u vezi s člankom IV. Statuta MMF-a, srpanj 2002.

\* preliminarni rezultati

\*\* I-VI 2002.

\*\*\* IX 2002.

+ I-VIII 2002.

++ I-IV 2002.

<sup>1</sup> U poglavlju 5. korišteni su statistički podaci Državnog zavoda za statistiku, Ministarstva financija, Ministarstva gospodarstva, Ministarstva rada i socijalne skrbi, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Hrvatske narodne banke, Hrvatskog fonda za privatizaciju i Hrvatske gospodarske komore.

## 5.2.1. Gospodarski rast

Struktura BDP-a

u milijunima kuna

	Finalna potrošnja		Investicije u kapital	Promjene zaliha	Izvoz roba i usluga	Uvoz roba i usluga	BDP
	osobna potrošnja	državna potrošnja					
	1	2					
1999.	81.545	39.341	32.025	-404	57.920	69.848	<b>141.579</b>
2000.	89.637	39.816	33.281	-2.421	71.899	79.693	<b>152.519</b>
2001.	97.768	38.496	37.252	-1.566	80.015	89.056	<b>162.909</b>
I-IV 2002.	52.606	18.989	21.273	4.560	32.957	46.519	<b>83.868</b>

Izvor: DZS

Tijekom razdoblja od 1994. do 2001. godine, jedino je u 1999. godini ostvarena negativna realna stopa rasta BDP-a čime je zaustavljen pozitivan trend rasta započeo 1994. godine. Iako su znatno više realne stope pada zabilježene su u razdoblju od 1991. do 1993. godine, s obzirom da su to bile najteže godine Domovinskog rata, njih treba promatrati izdvojeno. Znači usporavanja hrvatskog gospodarstva bili su vidljivi već u 1998. godini, u kojoj je realna stopa rasta iznosila 2,5% u odnosu na prosječni rast od 6,4% u razdoblju 1994. - 1997. Na takvu je promjenu u 1999. najviše utjecala niska realna razina osobne potrošnje, najniža od 1995. godine, jer ona kao komponenta BDP-a sačinjava oko 60% BDP-a Hrvatske. U 1999. godini zaustavljen je i trend rasta investicija u fiksni kapital pa su one realno smanjene u odnosu na prethodne dvije godine, izvoz je realno povećan tek 0,7%, a državna potrošnja je zabilježila najviši realni iznos u od 1994. godine do danas.

U 2000. godini došlo je gospodarskog oporavka te je ponovo ostvaren rast BDP-a od 2,9%. Zaustavljen je trend pada osobne potrošnje i zabilježen njezin značajniji rast od 4,2%, ostvaren je realni porast izvoza od 12,0% te je nastavljen trend realnog pada investicija započeo u 1999. godini. Istovremeno je državna potrošnja započela trend realnog pada, dok je uvoz obnovio trend realnog rasta zaustavljen u 1998. i 1999. godini.

U 2001. godini ostvaren je daljnji rast BDP-a od 3,8%. Nastavljen je snažan realni rast osobne potrošnje od 4,6%, ostvaren je realni rast investicija u fiksni kapital od 9,7%, dinamičan realni rast izvoza i uvoza te nastavak trenda realnog smanjivanja državne potrošnje započeo u 2000. godini.

Tijekom 2002. godine nastavljeni su gotovo isti trendovi iz prošle godine tako da se prema tromjesečnim prognozama očekuje realni rast BDP-a od 4,1% čemu je najviše pridonijela domaća potražnja s najvećim udjelom investicija i osobne potrošnje. Budući da kontinuirana fiskalna prilagodba uzrokuje značajno smanjenje javne potrošnje, jak rast domaće potražnje reflektira se kroz rast povjerenja stanovništva i privatnog sektora. Rast investicija u fiksni kapital, s dodatnim poticajem državnih ulaganja u infrastrukturne projekte (gradnja cesta), upućuje na restrukturiranje industrije. Ovakve tendencije zadržat će rast investicija na relativno visokih 7,3%, dok je dinamika rasta izvoza i uvoza smanjena u odnosu na prošlu godinu kao i državna potrošnja koja se nastavlja realno smanjivati.

U sljedećoj, 2003. godini, očekuje se realan rast BDP-a od 4% do 5%, iako je pri izradi proračuna planirano s 4%. Takav bi se rast trebao temeljiti na nastavku pozitivnih trendova iz ove godine te očekivanom ekonomskom oporavku na glavnim izvoznim tržištima Hrvatske, EU, CEFTA i Jugoistočne Europe. Udio domaće potražnje u BDP-u u 2002. bit će manji, ali bi osobna potrošnja trebala porasti. Investicije će ostati jedan od najsnažnijih čimbenika rasta BDP-a iako se predviđa njihov sporiji rast. Dobra turistička sezona također će pridonijeti većem rastu BDP-a. Time bi se nastavio trend koji većina komponenti BDP-a ima još od 2000. godine, s izuzetkom investicija čiji je rast započeo tek u 2001.



## 5.2.2. Inflacija

Pokazatelj inflacije koji Hrvatska narodna banka uzima kao relevantan pri svojem djelovanju u cilju održavanja stabilnosti cijena, jest stopa promjene indeksa cijena na malo. Također, zbog toga što indeks cijena na malo uključuje i one komponente čije je kretanje u značajnoj mjeri izvan kontrole monetarne vlasti: cijene poljoprivrednih proizvoda i administrativno regulirane cijene (među ostalima tu su svrstane i cijene električne energije i naftnih derivata), monetarna vlast promatra i stopu promjene temeljne inflacije u čijem se izračunavanju te komponente isključuju. Prosječna godišnja stopa inflacije, mjerena godišnjom stopom promjene indeksa cijena na malo, iznosila je 4,2 posto u 1999. godini, 6,2 posto u 2000. godini te 4,9 posto u 2001. godini.

Prosječna stopa temeljne inflacije u istom razdoblju iznosila je redom 4,2 posto, 4 posto odnosno 3,6 posto. Razlika između inflacije mjerene kretanjem indeksa cijena na malo i temeljne inflacije u 2000. i 2001. godini naglašava činjenicu da je rast razine cijena u tom razdoblju u značajnoj mjeri potaknut ili povećanjem cijena sirove nafte i energenata na svjetskom tržištu ili rastom administrativno reguliranih cijena.

Detaljnije, glavni čimbenici porasta razine cijena tj. inflatorni pritisci u 1999. godini obuhvaćaju deprecijaciju nominalnog efektivnog tečaja kune te na taj način poskupljenje uvoznih inputa, poskupljenje naftnih derivata, telekomunikacijskih usluga i povećanje trošarina na duhanske proizvode i određene luksuzne proizvode. Većem rastu cijena u 2000. godini u usporedbi s 1999. uvelike su pridonijeli poskupljenje sirove nafte na svjetskom tržištu, znatna deprecijacija nominalnog efektivnog tečaja kune, što je uglavnom posljedica deprecijacije bilateralnog tečaja kune prema američkom dolaru (koja je pridonijela poskupljenju uvoza nafte), povećanje trošarina na naftne derivate, alkoholna pića, kavu i duhanske proizvode te povećanje cijena električne struje.

Među najznačajnije čimbenike koji su utjecali na rast cijena u 2001. godini mogu se izdvojiti povećanje stope rasta cijena usluga (kao posljedica značajnog poskupljenja telekomunikacijskih usluga, određenih komunalnih usluga, obveznog osiguranja vozila i gradskog prijevoza). Međutim značajno su porasle i cijene usluga koje nisu administrativno regulirane. Manja stopa inflacije za 2001. godinu u odnosu na 2000. posljedica je smanjenih inflatornih pritisaka tijekom 2001. godine koji se uglavnom odnose na pad cijena sirove nafte i sirovina na svjetskom tržištu, smanjenje rasta domaćih cijena industrijskih proizvoda pri proizvođačima i u zemljama koje su hrvatski najznačajniji vanjskotrgovinski partneri, stabilan tečaj i trend smanjivanja kamatnih stopa na kredite poduzećima koji prigušuje rast inflacijskih očekivanja, umjereni rast plaća, postupno smanjivanje carina te povećanje konkurencije na domaćem tržištu ulaskom nekih trgovačkih lanaca.

Prema priopćenju DZS-a o razini cijena na malo, prvih devet mjeseci ove godine bilježi trend smanjivanja inflacije mjerene godišnjom stopom promjene indeksa cijena na malo s 3,2% ostvarenih koncem prvog tromjesečja na 2,2% koncem drugoga te na 1,5% koncem trećega tromjesečja, dok je u listopadu inflacija porasla na 2,1%. Monetarna politika pridonijela je stabilnosti stope inflacije održavanjem stabilnog tečaja. Iskustvo je pokazalo da je instrument deviznih intervencija tj. (stabilnog) tečaja najbolji način kontrole inflatornih očekivanja i ograničavanja uvezene inflacije u Hrvatskoj. Intervencijama na deviznom tržištu središnja je banka pridonijela stabilnosti tečaja kune prema euru koja u našem visoko euroziranom gospodarstvu presudno djeluje na stabilnost inflacijskih očekivanja. Osim toga, tijekom 2002. godine na smanjivanje inflacijskih pritisaka djelovali su i drugi čimbenici koji su izvan utjecaja domaće monetarne politike. Tako su sniženje carina zbog vanjskotrgovinske liberalizacije, smanjenje proizvođačkih cijena u eurozoni u usporedbi s prošlom godinom te snažna ovogodišnja aprecijacija kune prema američkom dolaru otvorili prostor za sniženje cijena brojnih uvoznih inputa i uvoznih finalnih proizvoda.

Daljim ulaskom inozemnih trgovačkih lanaca rasla je konkurencija i povećavali su se poticaji djelotvornijem poslovanju u trgovini na malo. Tijekom trećeg tromjesečja najniža stopa inflacije mjerena godišnjom stopom promjene indeksa cijena na malo ostvarena je u kolovozu kada je iznosila 1,2%. Taj zamjetan pad inflacije ostvaren je zbog smanjenja godišnje stope rasta cijena usluga. Budući da se cijene telekomunikacijskih usluga administrativno reguliraju, u kolovozu je došlo i do značajnog smanjenja doprinosa godišnje stope rasta administrativno reguliranih cijena. Tijekom rujna i listopada, uz zamjetan mjesečni rast cijena na malo od 0,5% u oba mjeseca, porasla je i godišnja stopa inflacije (godišnja stopa inflacije u rujnu iznosila je 1,5%, dok je u

listopadu povećana na 2,1%). Mjesečni rast ukupnog indeksa cijena na malo zabilježen u rujnu posljedica je poskupljenja cijene električne energije, sezonski uobičajenog rasta cijena odjeće, poskupljenja udžbenika u usporedbi s prethodnim mjesecom te značajnog poskupljenja gradskog prijevoza. Snažni mjesečni rast cijena na malo od 0,5%, zabilježen u listopadu, u velikoj je mjeri bio posljedica sezonskog rasta cijena odjeće, poskupljenja tekućih goriva i maziva te usluga.

Tijekom prvih osam mjeseci ove godine godišnja stopa temeljne inflacije kontinuirano se smanjivala s razine od 1,9% u siječnju na svega 0,3% u kolovozu ukazujući na smanjivanje inflatornih pritisaka s potražne strane. Nakon toga, u rujnu i listopadu ostvarene su značajne mjesečne stope rasta temeljne inflacije od 0,3% odnosno 0,5% tako da se godišnja stopa temeljne inflacije u rujnu povećala na 0,6%, a u listopadu na 1,1%.

U pogledu karakteristika monetarne politike u 2003. godini ne očekuju se bitni odmaci u smislu osnovnog cilja stabilnosti cijena, intermedijarnog cilja stabilnosti tečaja, ni što se tiče glavnog instrumenta monetarne politike - deviznih intervencija. Iz toga se može zaključiti da će se stopa inflacije kretati u zoni između 3% i 4%. Na značajniji odmak stope inflacije od planirane moglo bi nepovoljno utjecati zaoštavanje odnosa na Srednjem istoku što će se odraziti na višu cijenu nafte te kroz maloprodajne cijene naftnih derivata na višu stopu inflacije u domaćem gospodarstvu.

### **5.2.3. Nezaposlenost i tržište rada**

Tržište rada u Hrvatskoj već niz godina karakterizira pad zaposlenosti i porast nezaposlenosti (promatrano na ukupnoj godišnjoj razini). Povećanje broja nezaposlenih osoba je posljedica nesklada ponude i potražnje na tržištu rada, nedovoljne gospodarske aktivnosti kao posljedice ratnih razaranja, gubitka tržišta i nedovoljne konkurentnosti, restrukturiranja poduzeća, povećanih likvidacija i pokretanja stečajeva pravnih osoba te nastojanja da se smanji javna potrošnja. Hrvatsko tržište rada još uvijek nije dovoljno fleksibilno da barem djelomično amortizira visoku nezaposlenost. Također, jedna od karakteristika tržišta rada je i kontinuirana oscilacija tijekom godine zbog pojačane sezonske aktivnosti u turizmu i pratećim uslužnim djelatnostima, koje pridonose pozitivnim promjenama na tržištu rada, pa tijekom ljetnih mjeseci ukupna zaposlenost ima pozitivnu, a nezaposlenost negativnu stopu.

Ipak, u posljednje dvije godine značajno se usporavaju tendencije smanjenja zaposlenosti i povećanja nezaposlenosti, u 2001. godini čak je zabilježen i blagi porast ukupne zaposlenosti (0,5 %). Stopa nezaposlenosti je od 1999. bilježila uzlazni trend, izuzevši spomenuti sezonski utjecaj ljetnih mjeseci. Prema administrativnim izvorima podataka stopa nezaposlenosti (tzv. registrirana) kretala se od 19,1 % u 1999., preko 22,1 % u 2000. i 22,0 % u 2001. do 22,8 % u 2002. (siječanj-rujan), a prema anketi o radnoj snazi: od 13,6 % u 1999. preko 16,1 % u 2000. do nešto niže razine od 15,8 % u 2001. i 15,2 % u prvom polugodištu 2002. godine.

No, u 2002. je došlo do odmaka od dosadašnjeg trenda zbog nastavka pada stope nezaposlenosti i tijekom kolovoza i rujna ove godine što je posljedica produžene turističke sezone, ali i primjene nove metodologije ažuriranja podataka o nezaposlenim osobama sukladno odredbama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti.

Što se strukture zaposlenosti tiče, prema podacima Državnoga zavoda za statistiku u Hrvatskoj je u razdoblju siječanj-rujan 2002. godine bilo zaposleno prosječno 1,342.904 osobe, i to: 1,044.296 (77,8 %) u pravnim osobama, 227.684 (16,9 %) u obrtu i slobodnim profesijama i 70.924 (5,3 %) u individualnoj poljoprivredi. U usporedbi s prijašnjim godinama pad broja zaposlenih evidentan je u pravnim osobama (1,1 % u usporedbi s istim razdobljem 2001.) i individualnoj poljoprivredi (7,2 % manje nego u 2001.), dok se kontinuirani porast zaposlenosti bilježi u obrtu i slobodnim profesijama (5,8 % u usporedbi s istim razdobljem 2001.). Prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti sektor poljoprivrednih djelatnosti obuhvaća 7,9 % ukupno zaposlenih, nepoljoprivrednih djelatnosti 30,4 %, a uslužnih djelatnosti 61,5 %.

Prema procjenama iz Izvješća članova Misije MMF-a o konzultacijama u vezi s člankom IV. Statuta MMF-a održanima u srpnju 2002., i to u suradnji s hrvatskih vlastima, Sustava informacija MMF-a i procjena MMF-a, stopa nezaposlenosti utemeljena na standardima ILO-a, predviđa se da će u 2002. godini biti 14,5%, dok bi u 2003. trebala pasti na 13,0% što je ohrabrujuće jer ukazuje i na očekivanje stabilnog gospodarskog rasta.

No ipak, osim veće gospodarske aktivnosti, daljnje smanjivanje nezaposlenosti prvenstveno ovisi o povećanju fleksibilnosti tržišta rada, suzbijanju sive ekonomije, djelotvornijem posredovanju pri zapošljavanju te lakšem pristupu informacijama.

#### **5.2.4. Fiskalni rezultati**

Proračunski deficit se od 1999. godine najvećim dijelom financirao iz dugoročnih stranih izvora. Pri tome su prednjačile obveznice RH izdane na stranim tržištima. Kao izvor financiranja rastao je i značaj financiranja deficita kratkoročnim domaćim obveznicama i mjenicama odnosno trezorskim zapisima Ministarstva financija. U 2001. kao izvor pokrivanja deficita iskorišteno je i izdavanje 2,9 milijarde kuna dugoročnih obveznica na domaćem tržištu.

Manjak konsolidirane središnje države posljednjih se godina kreće gotovo isto kao i manjak središnjeg proračuna. Razlog je najveći dio manjka središnjeg proračuna i nastaje kao posljedica pokrivanja manjkova u izvanproračunskim fondovima. Tako je npr. u prošloj godini središnji proračun u okviru konsolidirane središnje države ostvario suficit od 7,9 milijardi kuna, dok su fondovi, također u okviru konsolidirane središnje države, zabilježili deficit od 11,9 milijardi kuna. Istovremeno je manjak nekonsolidiranog središnjeg proračuna iznosio 4,3 milijarde kuna. Za manjak opće konsolidirane države vrijedi isti zaključak, samo što se još deficit konsolidirane središnje države uvećava za deficit što ga redovno od 1996. godine bilježi lokalna uprava i samouprava.

Fiskalni rezultati u 2002. godini nastavili su se oslanjati na diskrecijske mjere kao što su fiskalna štednja u subvencijama i transferima, robi i uslugama te kapitalnoj potrošnji. Očekuje se da će proračunski deficit opće države u 2002. godini iznositi oko 6,5% BDP-a. Među čimbenicima fiskalnog deficita ističu se kašnjenje u provedbi reforma vojske i zdravstva. Visoka ulaganja u izgradnju autocesta izazivaju deficit, ali djeluju stimulatивно na gospodarski rast.

Za 2003. godinu planira se smanjenje deficita na oko 5% BDP-a mjereno po GFS iz 1986., odnosno 4,5% mjereno po GFS iz 2001. Također, očekuje se da će nedavno uvedena reforma mirovinskog osiguranja smanjiti pritiske na državni proračun. Istovremeno, planira se da stopa rasta plaća zaposlenika u državnim službama ostane niža od stope rasta BDP-a.

Udio prihoda proračuna u BDP-u je počeo padati u 2000. kada je s 32,7% pao na 29,3% BDP-a. Međutim, taj se udio zbog promijene obuhvata proračuna u 2001. povećao na 32,8% te u planu 2002. na 38,5%. Struktura prihoda se također izmijenila u planu za 2002. u odnosu na 1999. Najznačajniji prihod središnjeg proračuna je prihod od poreza na dodanu vrijednost, ali je njegov udio, zbog uvrštavanja doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje u prihode proračuna, pao s 42,8% u 1999. i 48,9% u 2000. na 34,2% u planu za 2002. godinu. Njegovo kretanje realnije pokazuje udio u BDP-u koji se u promatranim godinama kreće na približno 14% BDP-a. Trošarinama je u 1999. prikupljeno 13,0% prihoda, 2000. godine 17,0%, a posljednje dvije godine je i njihov udio počeo opadati. Značajniji prihodi su i prihod od poreza na dohodak te prihod od poreza na međunarodnu trgovinu kojima se u 1999. i 2000. godini prikupljalo oko 10% ukupnih prihoda, a u ovoj i prethodnoj godini oko 5% odnosno oko 7% prihoda. U ovoj godini se 36% ukupnih prihoda planira prikupiti od doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, čime prihodi od doprinosa po iznosu postaju drugi prihod proračuna. Priljev od poreza na dobit nastavlja biti veći od očekivanog za cijeli period što odražava oporavak hrvatskog gospodarstva. Važno je spomenuti i kapitalne prihode proračuna koji najvećim dijelom dolaze od privatizacije državnih poduzeća. Za razliku od metodologije MMF-a oni su se u hrvatskom proračunu prikazivali kao prihod proračuna i djelom koristili za pokriće tekućih rashoda. U 1999. je ostvaren njihov najveći

iznos od osamostaljenja Hrvatske pa su činili 13,6% ukupnih prihoda. Taj je iznos, manji u odnosu na planiran, pao na 6,9% u 2000. i 8,6% u 2001. godini. U 2002. godini samo se 0,3% planiranih prihoda planira prikupiti kapitalnim prihodima jer su prihodi od privatizacije postali prihod dva novoosnovana fonda: Fonda za razvoj i zapošljavanje i Fonda za regionalni razvoj te će se koristiti isključivo za razvojne projekte.

Struktura rashoda proračuna RH značajnije se razlikuje u 1999. i 2000. godini od one u 2001. i 2002. Naime, sredinom 2001. većina prihoda i rashoda mirovinskog i zdravstvenog fonda ulazi u središnji proračun. Među najznačajnijim rashodima su uvijek bile plaće i doprinosi koji su u 1999. i 2000. činili oko 30% proračunskih izdataka. Taj je udio u 2001. i 2002., bez obzira što su se i plaće zdravstvenih djelatnika počele isplaćivati iz proračuna, zbog rasta ostalih rashoda pao na približno 26% ukupnih rashoda.

Rashodi za tekuće poslovanje države, materijal, opremu, energiju činili su u promatranim godinama približno 15% ukupnih rashoda, izdaci za tuzemne i inozemne kamate, usprkos stalnom porastu, zadržavaju udio od približno 5,1% rashoda, udio subvencija od 2001. godine ima trend opadanja, kao i njihov apsolutni iznos, pa tako pada sa 7,5% u 2000. na 3,0% u planu za 2002. godinu, dok udio tekućih transfera konstantno raste. U 1999. i 2000. godini se taj udio povećavao zbog rasta transfera kojima su nadoknađivani deficiti fondova, a od 2001. se, kako je ranije navedeno, većina rashoda mirovinskog i zdravstvenog fonda, uključujući mirovine i troškove zdravstvene zaštite, isplaćuje kroz proračun. Zato udio tekućih transfera u planu za 2002. godinu raste na visokih 43,6%.

Najznačajniji korisnici proračuna su zbog provedenih izmjena također izmijenjeni. Najveći korisnik je u 1999. godini bilo Ministarstvo financija, koje isplaćuje i kamate i glavnice duga (18,6% ukupnih rashoda uvećanih za otplatu glavnice), Ministarstvo obrane (10,7%), Ministarstvo rada i socijalne skrbi (10,5%), Ministarstvo prosvjete i športa (8,6%) te Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo i Ministarstvo unutarnjih poslova sa 6,6% odnosno 6,1% ukupnih rashoda. U planu za 2002. godinu, u kojem rashodi središnjeg proračuna uvećani za otplate glavnice iznose 81,9 milijardu kuna, najveći korisnik postaje Ministarstvo rada i socijalne skrbi (31% ukupnih rashoda), zatim Ministarstvo financija (18,6%), Ministarstvo zdravstva (15,8%), Ministarstvo prosvjete i športa (5,4%) te Ministarstvo obrane (5,1%). Osim navedenog povećanja rashoda Ministarstva rada i socijalne skrbi zbog spomenute isplate mirovina i Ministarstva zdravstva, zbog rashoda za zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, treba napomenuti da su znatno manji rashodi Ministarstva za javne radove, obnovu i graditeljstvo posljedica osnivanja Hrvatskih cesta i Hrvatskih autocesta koje su preuzele rashode za izgradnju prometnica.

Na stanje fiskalnog sektora RH značajno su utjecali Hrvatski fond za mirovinsko osiguranje i Hrvatski fond za zdravstveno osiguranje te njihovi rastući deficiti koji su pokriveni sredstvima iz proračuna. U 1999., kao i u 2000. godini nastavljen je trend porasta rashoda ova dva fonda, čime su oni kod mirovinskog fonda dosegli 13,3% BDP-a, a kod fonda zdravstvenog osiguranja 8,6% BDP-a. U srpnju 2001. je veći dio njihovih rashoda prebačen u središnji proračun pa planirani rashodi koji ostaju u fondovima u 2002. iznose samo 0,9% odnosno 0,2% BDP-a. Rashodi i ostvareni deficiti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i javnog poduzeća Hrvatske vode bili su znatno manji i nisu imali značajnijeg utjecaja na kretanja proračuna.

S obzirom na kriterij iz Maastrichta da deficit opće države ne smije prelaziti 3% BDP-a, Republika Hrvatska, po predviđanjima Vlade, u ovoj i sljedećoj godini neće zadovoljiti taj kriterij. Pri tome je i vrlo značajno pitanje usklađivanja metodologije. Zahtjev je MMF-a da se podacima o općoj državi objedine i prihodi i rashodi Hrvatskih cesta, Državne agencije za sanaciju banaka, Hrvatskog fonda za privatizaciju, Fonda za razvoj i zapošljavanje te Fonda za regionalni razvoj, ali on još nije ispunjen. Tek će se na taj način dobiti stvarni podaci o deficitu opće države.

Udio transfera i subvencija u proračunu za 2003. godinu treba se smanjiti, dok se kriteriji i vremenski okvir treba definirati radi postepenog smanjenja direktnih subvencija kao instrumenta u restrukturiranju gospodarstva.

Dva su glavna cilja u fiskalnom sektoru za sljedeći period. Prvo, nastaviti sa smanjenjem proračunskog deficita i javnih troškova kao udjela u BDP-u. Drugo, zaključiti konsolidaciju državne potrošnje i daljnje provedbe fiskalne decentralizacije.

### 5.2.5. Javni dug

Osnove politike javnog duga nisu specificirane jer ne postoji pravna regulativa<sup>2</sup>. Temelji politike javnog duga vidljivi su jedino u Zakonu o državnom proračunu<sup>3</sup>, gdje je cilj smanjenje deficita državnog proračuna, a time posljedično i smanjenje novog dodatnog zaduženja tj. razine javnog duga. Trenutno se provodi politika javnog duga usmjerena na zaduženje države na domaćem tržištu kapitala u obliku izdavanja državnih obveznica i trezorskih zapisa što je sukladno preporukama MMF-a.

Ukupni javni dug središnje države je od početka 1999. do lipnja 2002. rastao prosječnom mjesečnom stopom od 1,55%, odnosno prosječno godišnje 22,55%, ostvarivši time razinu od 68.847,6 mil. kuna, što je 37,74% BDP-a. Posljedica je to 1,66% prosječnog mjesečnog rasta vanjskog javnog duga središnje države koji je u lipnju 2002. iznosio 60% javnog duga središnje države te 1,39% prosječnog mjesečnog rasta unutarnjeg javnog duga središnje države.

Ukupni vanjski dug Hrvatske je od početka 1999. do srpnja 2002. imao prosječnu mjesečnu stopu rasta od 0,76% što je na godišnjoj razini znatno sporija dinamika rasta ( $\phi$  5,31%) nego u razdoblju 1997.-2001. ( $\phi$  16,10%). Ovo je posljedica znatno sporije dinamike rasta vanjskog duga poslovnih banaka i gospodarskih subjekata (prosječno mjesečno 0,25%), uspoređujući s trendom od 1997. (prosječno mjesečno 0,72% i 1,78%). U isto vrijeme država je tek neznatno usporila svoje prosječno mjesečno inozemno zaduženje za 0,05 postotna boda<sup>4</sup>.

U kolovozu 2002. ukupni je vanjski dug dosegao iznos od 13.3 milijardi dolara (55.9% predviđenog BDP-a za 2002.). Uspoređujući ga sa stanjem na dan 31.12.2001. godine, kada je iznosio 11.2 milijardi dolara, uočava se porast od 18.4%, odnosno 943 milijuna dolara. Izneseni podaci ukazuju na to da će prvotno predviđen udio vanjskog duga u BDP-u u 2002. (49.3%) biti premašen. Dio porasta vanjskog duga (46% porasta) može se objasniti jačanjem eura u odnosu na dolar. Naime, zbog povezanosti Hrvatske s Europskom monetarnom unijom najviše zaduženja ostvaruje se u eurima. Istovremeno, struktura vanjskog duga nije bitno izmijenjena.

Povećanje vanjskog zaduženja države najviše utječe na cjelokupni vanjski dug Hrvatske. Prema podacima iz srpnja 2002. vanjsko zaduženje države čini 43,1% ukupnog vanjskog duga, dok preostali dio sa sporijom dinamikom rasta duga čine gospodarstvo (tzv. ostali sektor 27,0%), poslovne banke (19,1%), izravna ulaganja (10,0%) te HNB (0,8%). Više od polovice vanjskog duga (56.1%) se i dalje odnosi na dugoročne kredite.

Rast unutarnjeg javnog duga središnje države smanjuje kapitalna sredstva na domaćem tržištu kapitala koja bi mogla pokrenuti investicijski ciklus. S druge strane, povećanje zaduženja države i svih ostalih sektora na međunarodnom tržištu kapitala dovodi inozemno zaduženje Hrvatske na granicu održivosti otplate inozemnog duga. No, međunarodna likvidnost Hrvatske nije upitna budući da međunarodne pričuve HNB-a pokrivaju 42,5% ukupnog vanjskog duga (donja granica održivosti je 20%).

Međutim, zabrinjavajuća je situacija da je prosječna godišnja stopa rasta ukupnog vanjskog duga za razdoblje 1999.-2001. bila 5,3%, dok realna stopa rasta BDP-a ni jedne od tih godina nije prešla 5%.

U strukturi javnog duga središnje države vidljivo je povećanje izdavanja trezorskih zapisa MFIN (kratkoročni vrijednosni papiri). Naime, od početka 1999. do lipnja 2002. iznos izdanih

<sup>2</sup> Neki ekonomski analitičari predlažu Zakon o javnom dugu gdje bi se riješile sve polemike o fiskalnoj transparentnosti.

<sup>3</sup> vidi NN 116/2001

<sup>4</sup> Od 1999. do srpnja 2002. prosječni mjesečni porast je bio 1,22%, dok je 1997.-2002. prosječni mjesečni porast bio 1,28%.

trezorskih zapisa deset puta je veći te sada iznosi 5,8 mlrd. kuna. Kod ukupnog inozemnog duga smanjio se udio kratkoročnih oblika zaduženja na 2,1% u srpnju 2002. sa 6,9% iz 1999. Dakle, Republika Hrvatska se preusmjerila kratkoročno zaduživati s inozemnog tržišta na domaće tržište.

Država će, kao najveći hrvatski dužnik na inozemnom tržištu kapitala, biti najopterećenija otplatama u 2004., 2005. i 2006. kada na naplatu dolazi preko 800 mil. USD glavnice. Godina 2003. nije toliko opterećujuća za državu budući da u toj godini ona mora otplatiti 340 mil. USD. Gospodarstvo (tzv. ostali sektor) će biti najopterećenije u 2003. i 2004. kada na naplatu dolazi preko 580 mil. USD glavnice, dok će za banke biti najopterećenija 2003. s dospijećem otplate glavnica od 468 mil. USD. Po osnovi izravnih ulaganja u strukturi ukupnog inozemnog duga Hrvatske, najteže će biti 2005. i 2006. kada na naplatu dolazi preko 250 mil. USD glavnica. Središnja banka kontinuirano smanjuje svoje inozemno zaduženje otplatom dospjelih obveza, pa tako u 2003. i 2004. dospijevaju glavnice od 35 mil. USD, nakon čega će se taj iznos svake godine smanjivati za 50%. Kada se uzmu u obzir svi sektori, najteža će biti 2004. zato što na naplatu dolazi 2.246 mil. USD (glavnica i kamata), no i dospijeće glavnica i kamata od 2.200 mil. USD u 2003. je tek neznatno manje.

Otplata glavnica i kamata u 2001. iznosila je 3.636 mil. USD, a krajem 2001. otplata za 2002. godinu bila je predviđena na 2.244 mil. USD. Međutim, i pored tako visoke razine otplata nije došlo do većih problema kod otplata duga.

Udio privatizacijskih prihoda u servisiranju (glavnica i kamate) ukupnog inozemnog duga Hrvatske čine nešto ispod 15%, što čini taj udio gotovo beznačajnim i pored činjenice da su ti prihodi usmjereni na razvoj, a ne za servisiranje dugova<sup>6</sup>. Troškovi servisiranja ukupnog inozemnog duga (otplate kamata) su oko 2% BDP-a, dok se troškovi servisiranja javnog duga Središnje države kreću na oko 1,5% BDP-a. Troškovi servisiranja opterećuju gospodarstvo u cjelini budući da je to otplata starih dugovanja, a ne ulaganje u budućnost, odnosno putem investicija poticanje gospodarske aktivnosti.

Na temelju programa Vlade RH, do kraja 2003.7 provodit će se politika javnog duga i to odobravanjem novog zaduženja prvenstveno za infrastrukturu i energetiku. Ukoliko se zaista ostvare projekcije zaduženja radi ulaganja, a ne radi potrošnje, investicijski poticaj mogao bi održati uzlazni trend gospodarskog rasta. Tijekom 2003. godine očekuje se pad udjela vanjskog duga na 51% BDP-a.

Eventualno daljnje povećanje udjela duga u BDP-u, kako domaćeg tako i vanjskog, odnosno državnog i/ili ostalih sektora, moglo bi uzrokovati nestabilnost gospodarstva, smanjenje međunarodnog kreditnog rejtinga te smanjenje gospodarskih aktivnosti. Do toga bi moglo u doći slučaju da se dodatno zaduživanje iskoristi isključivo za tekuću potrošnju i otplatu starih dugova, a ne u svrhu poticanja investicijske aktivnosti i rješavanja strukturnih problema s kojima se hrvatsko gospodarstvo trenutno susreće.

Treba ipak naglasiti da, prema fiskalnom kriteriju iz Maastrichta (gdje javni dug mora biti niži od 60% BDP-a), Republika Hrvatska zadovoljava tu razinu budući da se on kreće ispod te razine.

## **5.2.6. Monetarna politika**

---

<sup>5</sup> Prema stanju duga krajem srpnja 2002.

<sup>6</sup> Razvojni prioriteti Republike Hrvatske 2002.-2004., Vlada Republike Hrvatske 9. studenoga 2001.

<sup>7</sup> Programski prioriteti (sjednica Vlade 29.08.2002.)

Novim zakonom o Hrvatskoj narodnoj banci donesenim 5. travnja 2001. godine promijenjen je osnovni cilj središnje banke. Stari je zakon kao osnovni cilj definirao stabilnost tečaja, a prema novom zakonu osnovni cilj Hrvatske narodne banke, u okviru njezinih ovlasti, je postizanje i održavanje stabilnosti cijena.

Za postizanje svog osnovnog cilja Hrvatska narodna banka raspolaže većim brojem instrumenata i mjera. Najčešće korišteni monetarni instrumenti su intervencije HNB na domaćem deviznom tržištu i izdavanje blagajničkih zapisa. Ostali instrumenti su obvezne pričuve banaka kod HNB, lombardni krediti, kratkoročni krediti za likvidnost, repo poslovi s blagajničkim zapisima i devizni *swapovi* s domaćim bankama.

Stabilnost tečaja je zapravo posredni cilj u postizanju stabilnosti cijena. Kretanje tečaja je, s jedne strane, usko povezano s kretanjem cijena, a drugo, analitičke mogućnosti korištenja drugih veličina kao posrednih ciljeva su ograničene. Hrvatska privreda je visoko eurizirana; dvije trećine najšireg novca predstavljaju devizni depoziti kod banaka. Kretanje nominalnog tečaja kune za euro općenito je vrlo važno za monetarnu politiku. Hrvatska narodna banka najčešće intervenira na deviznom tržištu u slučaju aprecijacijskih ili deprecijacijskih pritisaka na taj nominalni tečaj. Tako je tijekom 2001. godine, u nastojanju da spriječi snažne aprecijacijske pritiske, središnja banka na svojim deviznim aukcijama od poslovnih banaka neto otkupila deviza u ukupnoj vrijednosti 374,4 milijuna američkih dolara, što jer znatno više nego tijekom 2000. godine kada je neto otkupljeno 104,8 milijuna američkih dolara. Tijekom prvih deset mjeseci 2002. godine neto efekt deviznih intervencija HNB je otkup od poslovnih banaka u iznosu od čak 418,5 milijuna američkih dolara.

Hrvatska narodna banka ne nameće tečaj kune, nego dopušta njegovo variranje u skladu s tržišnim silnicama. Godišnji prosjek tečaja kune u odnosu na euro pokazuje aprecijaciju kune u iznosu od 2,2 posto u 2001. godini. Aprecijacija kune u odnosu na euro se nastavila i u 2002. godini. Tromjesečni prosjek tečaja kune u odnosu na euro pokazuje aprecijaciju u iznosu od 0,3% u prvom, 1,2% u drugom i 0,2% u trećem tromjesečju u odnosu na prethodno tromjesečje. Za razliku od kretanja tečaja kune prema euru, tečaj kune prema američkom dolaru bio je u promatranom razdoblju mnogo nestabilniji i odražavao je odnos eura prema dolaru na inozemnim deviznim tržištima.

Hrvatska narodna banka sterilizira pozitivne monetarne efekte deviznih intervencija kojima sprječava jaču aprecijaciju tečaja kune pomoću različitih instrumenata monetarne politike. Najznačajniji instrumenti monetarne politike u razdoblju 1999.-2001. godine su stopa obvezne pričuve i blagajnički zapisi. U tom razdoblju stopa obvezne pričuve bila je različita za kunske i devizne izvore. Tijekom 2001. godine propisana je jedinstvena stopa obvezne pričuve od 23,5%, koja je zbog dugoročne politike smanjena na 22%, a u studenom 2001. na 19%. Kunski blagajnički zapisi s rokom dospijeaća od 35 dana, koje središnja banka izdaje putem aukcija na kojima se cijena slobodno formira, danas predstavljaju jedan od osnovnih monetarnih instrumenata. U razdoblju od siječnja do listopada 2002. godine udvostručeno je stanje izdanih kunskih blagajničkih zapisa.

U 2002. godini postignut je napredak u usklađivanju monetarne politike i instrumenata središnje banke s Ministarstvom financija. Pomaci su prisutni u usklađivanju ročnosti instrumenata te se tako od lipnja 2002. godine Hrvatska narodna banka orijentirala na instrumente kraće ročnosti pa izdaje blagajničke zapise s rokom dospijeaća od 35 dana. Ministarstvo financija izdaje trezorske zapise s dužim vremenskim rokovima dospijeaća.

U proteklih je par godina prisutan padajući trend aktivnih i pasivnih kamatnih stopa poslovnih banaka. Tako su prosječne pasivne kamatne stope i na kunske i na devizne depozite tijekom 2000. godine pale ispod 3,5 posto, da bi tijekom 2001. i 2002. godine pale i ispod 3 posto. Aktivne kamatne stope poslovnih banaka također opadaju, ali nešto blažim intenzitetom. Kamatne stope banaka na kratkoročne i dugoročne kunske kredite poduzećima variraju između 8 i 9 posto u 2002. godini. Obveznice države s valutnom klauzulom na rok od deset godina postižu prilikom izdanja kamatnu stopu od 7 posto.

Konkurencija u bankarskom sustavu utjecala je na pad kamatnih stopa u posljednjih nekoliko godina. Zbog velikog porasta depozita u 2001. godini, pri čemu su najznačajniji porast ostvarili devizni depoziti<sup>8</sup>, s 46,9 mlrd. kuna u prosincu 2000. na 71,8 mlrd. kuna u prosincu 2001., koji je bio uvelike potaknut konverzijom europskih valuta u euro što je utjecalo na daljnji pad kamatnih stopa. Tijekom 2002. devizni su depoziti stagnerali. Naime, čak su i opali u prvoj polovici godine da bi tek u kolovozu dostigli razinu iz prosinca 2001. Što se tiče daljnjeg smanjivanja kamatnih stopa, upitno je koliko još ima prostora za daljnje smanjivanje i usko je povezano sa smanjivanjem operativnih troškova poslovnih banaka, odnosno podizanjem njihove djelotvornosti.

Hrvatski gospodarski i financijski sustav je visoko euroiziran. Devizni depoziti dominiraju u ukupnoj nacionalnoj štednji (86%) te čine 63% ukupnih likvidnih sredstava M4 i 50% cijele pasive monetarnih institucija. Odnosno, u Hrvatskoj je posebno izražena valutna supstitucija (korištenje strane valute u transakcijama), supstitucija financijske imovine (štednja u stranoj valuti) te financijskih obveza (dugovi stanovništva i gospodarstva prema domaćim poslovnim bankama koji su većinom vezani uz deviznu klauzulu, inozemni dugovi države, poslovnih banaka i gospodarstva). U takvim uvjetima značajnija promjena tečaja ima snažne učinke na gospodarstvo i opću razinu cijena (inflaciju) te se rizici iz euro zone izravnije prenose na domaće tržište što ograničava monetarnu politiku i usredotočuje je na održanje stabilnosti tečaja.

O visokom stupnju eurizacije najbolje govori podatak da udio deviznih depozita u ukupnim bankovnim depozitima iznosi preko 80%, više od polovice javnog duga izraženo je u stranim valutama, dok je dominantan dio kredita odobren uz valutnu klauzulu (identično deviznim kreditima).

U 2003. godini cilj monetarne politike ostaje i dalje održavanje stabilnosti cijena, kao što je zakonski i definiran.

## **5.2.7. Vanjsko-trgovinski odnosi**

Gospodarske odnose s inozemstvom, čiji se utjecaj na stvaranje BDP-a procjenjuje kroz kretanje izvoza i uvoza roba i usluga, karakterizira suficit u uslužnom sektoru - turizmu, prometu i ostalim uslugama te deficit u robnoj razmjeni. Takva kretanja se odražavaju u rezultatu platne bilance koja je u 2001. godini zabilježila deficit od 642 milijuna USD, a u prvom tromjesečju ove godine oko 770 milijuna USD.

Ulaskom u WTO i potpisivanjem SSP-a, odnosno stupanjem na snagu Privremenog sporazuma o trgovinskim i s njima povezanim pitanjima, RH je učinila velike korake u daljnjoj liberalizacije svojih vanjsko-trgovinskih odnosa. Potpisani su ugovori o slobodnoj trgovini sa skoro svim europskim zemljama (zona slobodne trgovine s 30 zemalja), dok se početkom 2003. očekuje ulazak u CEFTA-u. U 2002. godini se oko 85% robne razmjene odvijalo po uvjetima iz ugovora o slobodnoj trgovini te se može izvući zaključak da je stupanj liberalizacije hrvatskog tržišta vrlo visok.

Ukupni robni izvoz u 2001. iznosio je 4,7 milijardi USD (+5,1%), dok je ukupni robni uvoz iznosio 8,8 milijardi USD (+15,2%). Deficit robne razmjene povećao se na 4,1 milijardi USD što je povećanje od 25% u odnosu na prethodnu godinu. Priljevi od turizma pozitivno su utjecali na deficit računa tekućih transakcija platne bilance te je on iznosio 3% BDP-a. U prvih 8 mjeseci 2002., ukupni izvoz roba iznosio je 3.1 milijardi USD (+3%), dok je uvoz bio 6,6 milijardi USD (+11%) što je rezultiralo deficitom u iznosu od 3,5 milijardi dolara (+19%) odražavajući dinamičan rast osobne potrošnje i investicija, ali istovremeno i spori oporavak gospodarstva u cjelini. Prema predviđanjima MMF-a deficit robne razmjene za 2002. iznosit će 4,3 milijardi USD, a za 2003. - 4,6 milijardi USD.

---

<sup>8</sup> Devizni depoziti su devizni depoziti po viđenju, oročeni devizni depoziti i devizni depoziti s otkaznim rokom (kao u Konsolidiranoj bilanci poslovnih banaka, tablica D1, HNB).



Izvoz *per capita* je u 2001. godini iznosio tek nešto iznad 1000 USD, u čemu RH znatno zaostaje za ostalim državama u tranziciji (npr. Slovenija preko 5500 USD, Mađarska preko 2700 USD). Istovremeno, udio izvoza u društvenom bruto proizvodu Hrvatske iznosio je svega 23% (npr. Slovačkoj 68%, Slovenija 59%). Iako se spomenuti podaci mogu komentirati na različite načine, oni ipak nedvojbeno ukazuju na iznimno nisku zastupljenost izvoza u strukturi BDP-a Hrvatske.

Sukladno Uredbi o carinskoj tarifi koja je na snazi u 2002 godini, prosječna carinska stopa za industrijske proizvode je 3,5%, dok je za poljoprivredne proizvode oko 20 %.

Europska unija i dalje je ostaje najvažniji trgovinski partner Republike Hrvatske, dok pojedinačno najveći udio u međusobnoj razmjeni s Republikom Hrvatskom imaju Njemačka i Italija. Izvoz Republike Hrvatske u EU porastao je za 5,4 % u 2001. godini i iznosio je 2,5 milijardi USD (54,67% od ukupnog izvoza). U prvih deset mjeseci 2002. godine izvoz u EU je bio 2,1 milijardi USD (53,9% ukupnog izvoza). Uspoređujući s istim razdobljem prošle godine, zabilježen je pad od 0,5%. Tijekom 2001. godine hrvatski uvoz iz zemalja EU porastao je za 15,9 % i iznosio je 5,1 milijardi USD (55,95% ukupnog uvoza). U prvih deset mjeseci 2002. godine uvoz je iznosio 4,9 USD (55,9% ukupnog uvoza), što je porast od 13,3% u usporedbi s istim razdobljem prošle godine. Time i vanjskotrgovinska bilanca Republike Hrvatske nastavlja bilježiti negativan trend.

Ugovori o slobodnoj trgovini s Makedonijom, Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Bugarskom su već potpisani. Ugovor s Rumunjskom je potpisan 5. prosinca 2002. u okviru potpisivanja Ugovora s CEFTA-om (Ugovor o slobodnoj trgovini s Rumunjskom nije dvostrani sporazum o slobodnoj trgovini, nego dio Ugovora s CEFTA-om). Ugovor o slobodnoj trgovini sa SRJ parafiran je 6. studenog 2002., a njegovo potpisivanje očekuje se do kraja 2002. godine. Time će se ispuniti odredbe Memoranduma o razumijevanju o liberalizaciji i olakšanju trgovine Pakta o stabilnosti za JIE.

Osim toga, Hrvatska je već potpisala Ugovore o slobodnoj trgovini sa Slovenijom, Mađarskom, Češkom, Poljskom, Slovačkom, državama EFTA-e i Turskom. Ugovor s Litvom potpisan je u listopadu 2002., dok su pregovori s Moldavijom u zaključnoj fazi. Hrvatska je zaključila Ugovor o pristupanju CEFTA-i koji je potpisan 5. prosinca 2002., a postat će punopravna članica CEFTA-e nakon što se Ugovor ratificira u svim državama tj. najvjerojatnije od 1. ožujka 2003. Od tog datuma CEFTA Ugovor će zamijeniti dvostrane ugovore o slobodnoj trgovini s državama CEFTA-e. Sljedeći cilj, koji Hrvatska želi postići u namjeri da unaprijedi svoju vanjsku trgovinu, je pristupanje Pan-europskoj kumulaciji o podrijetlu roba.

#### Trend robne razmjene Republike Hrvatske

SKUPINA	IZVOZ				UVOZ				UKUPNA ROBNA RAZMJENA			
	mil. USD		%	indeks	mil. USD		%	indeks	mil. USD		%	indeks
	1 - X 2001	1 - X 2002			1 - X 2001	1 - X 2002			1 - X 2001	1 - X 2002		
EU	2.178	2.168	53,9	99,5	4.332	4.902	55,9	113,2	6.510	7.071	55,3	108,6
EFTA	41	31	0,8	75,6	157	175	2,0	111,5	198	206	1,6	104,0
CEFTA	472	481	12,0	101,9	1.140	1.412	16,1	123,9	1.612	1.893	14,8	117,4
Ostale europske države	795	875	21,8	110,1	828	825	9,4	99,6	1.623	1.700	13,3	104,7
Ostalo	444	465	11,6	104,7	1.214	1.460	16,6	120,3	1.658	1.925	15,0	116,1
<b>Ukupno</b>	<b>3.930</b>	<b>4.020</b>	<b>100,0</b>	<b>102,3</b>	<b>7.671</b>	<b>8.774</b>	<b>100,0</b>	<b>114,4</b>	<b>11.601</b>	<b>12.795</b>	<b>100,0</b>	<b>110,3</b>

Izvor: DZS

Izvoz prema ekonomskoj namjeni proizvoda odnosno glavnim industrijskim grupacijama govori o dominirajućem izvozu intermedijarnih proizvoda koji su u 2001. godini činili 32% hrvatskog izvoza, dok u prvih osam mjeseci 2002. čine 34,4% izvoza. Udio izvoza kapitalnih proizvoda s 26% u prošlogodišnjoj strukturi izvoza povećan je u prvih osam mjeseci 2002. na oko 30%, dok je udio izvoza robe široke potrošnje smanjen s 25% u 2001. godini na 15% u prvih osam mjeseci 2002.,

što pokazuje preferencije domaće industrije široke potrošnje koja se više nego do sada okreće domaćoj potražnji.

Izvozu RH se nameće potreba veće diverzifikacije, kao i promjena njegove strukture, jer najveći hrvatski izvoznici, poput industrije nafte i brodogradnje, u svom proizvodnom inputu sadržavaju veliku uvoznu komponentu. Osim toga, drugi veliki izvoznici, poput industrije tekstila, obuće ili drva su radno intenzivne industrije koje se u novim okolnostima, koje vladaju na svjetskim i regionalnim tržištima, neće moći nametnuti u odnosu na konkurente iz drugih zemalja. Javlja se potreba uvođenja novih proizvoda, novih robnih marki koje bi makar na nacionalnoj, odnosno regionalnoj razini bile konkurentne svojom kvalitetom, cijenom i prepoznatljivošću.

U tom dijelu uloga države i njena potpora promjeni strukture izvoza morala bi biti usmjerena prije svega na horizontalne mjere industrijske politike kojima će se poticati razvoj i istraživanja, primjena novih znanosti i tehnologija, izmjena sustava školstva i obrazovanja u cijelosti.

Mjere koje se planiraju poduzeti u kratkome roku, i koje će se odnositi na aktivniju potporu hrvatskim gospodarstvenicima pri izlasku na inozemna tržišta, ostvarit će se kroz Agenciju za promociju izvoza i ulaganja što je u tu svrhu i osnovana, dok će se mjere koje se odnose na sustavno praćenje dostignuća suvremene ekonomske znanosti ostvariti kroz Institut za industrijski razvitak čije je osnivanje u tijeku.

## **5.3. STRUKTURNE REFORME**

---

### **5.3.1. Fiskalna politika**

Fiskalna politika može se razdvojiti na razdoblje do 1999. i od 2000. godine do danas. Iako su mjere bile slične (pokušaj smanjivanja poreznog opterećenja plaća, pokušaj povećanja prihoda preko trošarina itd.), važne promijene od 2000. su restriktivnost, veća transparentnost i izražena orijentacija smanjenju deficita. Ograničen je rast troškova, zamrznute su plaće u javnim službama, vraćen je velik dio dugova prema gospodarstvu te se uredno izvršavaju domaće i inozemne obaveze. Iako je naglašavana težnja poreznom rasterećenju gospodarstva, visoka rashodna strana proračuna ne dozvoljava provođenje razvojno djelotvornije fiskalne politike.

Poduzete mjere, u cilju poboljšanja životnog standarda stanovništva te opće gospodarske politike, ipak nisu pokazale djelotvornost. Naime, postupno snižavanje poreza na dohodak nije utjecalo na povećavanje zapošljavanja, a mjere oslobađanja poreza na dobit u slučaju većih investicija nisu bitno pridonijele povećanju investiranja. Osim toga, došlo je snižavanje prihoda od trošarina unatoč povećanju iznosa pojedinih trošarina. Iako je uz snižavanje stope poreza na dobit i ukidanje zaštitne kamate bilo najavljeno kako će doći do smanjivanja poreznog opterećenja, prihodi od poreza na dobit su porasli. Činjenica je da Vlada nema prostora za provođenje mjera koje bi znatnije rasteretile gospodarstvo i stanovništvo poput snižavanja stope PDV-a ili smanjenja izdvajanja poreza i doprinosa iz i na plaće.

Uspjesi fiskalne politike više se ogledaju u počecima nekih procesa nužnih za konsolidaciju fiskalnog sustava. Fiskalna konsolidacija javnog sektora je nužnost da bi se vidjela kolika je stvarna razina javne potrošnje te koliki se suficit odnosno deficit njome stvara. Ta konsolidacija bi trebala obuhvaćati državni proračun, HZMO, HZZO, Fond doplatka za djecu, Hrvatske vode, Fond za razvoj i zapošljavanje, Fond za regionalni razvoj, Hrvatske ceste i Hrvatske autoceste, Hrvatski fond za privatizaciju, Agenciju za sanaciju banaka i osiguranje štednih uloga te jedinice lokalne uprave i samouprave. Posljedica takve konsolidacije bit će znatno povećanje deficita konsolidirane opće države, na što će najviše utjecati HC i HAC jer se program izgradnje cesta najvećim dijelom financira zaduživanjem.

Uspjeh je svakako zaustavljanje rasta mase plaća u državnim službama (imajući u vidu da je njihov iznos dostigao 10,4% BDP-a), reforma mirovinskog sustava, početak reformi zdravstvenog sustava, povrat neisplaćenih dugova gospodarstvu, smanjenje poreznog opterećenja plaća te početak fiskalne decentralizacije

Reforma poreznog sustava, koja je započela 1994. godine kada su doneseni Zakon o porezu na dohodak i Zakon o porezu na dobit te uvedene trošarine, bila je nužna radi stvaranja modernog tržišno usmjerenog poreznog sustava, u skladu s preporukama međunarodnih institucija, koji se temelji na načelima neutralnosti, pravednosti, progresivnosti, široke porezne osnovice, potrošnje kao glavne osnovice oporezivanja, ali i povećavanja javnih prihoda. Najvažniji cilj je postignut, povećani su porezni prihodi, a povećana je i neutralnost i djelotvornost poreznog sustava. Međutim, nije došlo do smanjenja porezne administracije i očekivanog učinka na smanjenje sive ekonomije te nije postignuta dovoljna progresivnost poreza. Može se zaključiti da je porezna reforma bila potrebna, ali da sve njene mjere nisu najbolje pogođene. To se ogleda i u tome što je od 1994. do danas većina poreznih zakona prošla kroz veće ili manje izmjene.

### 5.3.2. Privatizacija

Glavni cilj privatizacije u Hrvatskoj bio je osigurati brzu transformaciju državnih subjekata u privatne kako bi se povećala učinkovitost gospodarstva, ostvarila veća ulaganja u nove proizvodne tehnologije i povećala zaposlenost.

U privatizaciji su korišteni različiti modeli. Od donošenja Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća<sup>9</sup> 1991. do stupanja Zakona o privatizaciji<sup>10</sup> na snagu, oko 1000 društava malog temeljnog kapitala privatizirano je 100% kroz takozvanu *insider* privatizaciju gdje su novi vlasnici postali zaposleni, bivši zaposleni, umirovljenici i poslovodstvo. Njima su odobravani značajni popusti za kupnju dionica u nominalnoj vrijednosti do 10.000 € (osnovni popust od 20% plus dodatni popust od 1% za svaku navršenu godinu radnog staža) te je omogućeno plaćanje u obrocima, s rokom otplate u početku na pet, a kasnije na dvadeset godina. Ugovore o prodaji dionica uz popust sklopilo je 641.152 bivših i sadašnjih zaposlenika nekadašnjih društvenih poduzeća koji su time stekli položaj tzv. "malih dioničara".

Izmjenama Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća od 1993. prvotno pravo kupnje zaposlenih ograničeno je na 50% glavnice društva. Ostala polovica, odnosno više, ako za upisom nije bilo interesa ili ako je riječ o društvima veće vrijednosti, prodavana je javnim prikupljanjem ponuda. Ovakav način prodaje portfelja prevladava i danas. Također je bila omogućena i prodaja dionica za tzv. "staru deviznu štednju" čime je država donekle smanjila unutarnji dug.

Za vrijeme trajanja procesa pretvorbe i privatizacije, Hrvatski fond za privatizaciju (HFP) je odobravao programe restrukturiranja koji su uključivali prodaju imovine radi podmirenja dugova ili pokretanja novih investicija, s time da se dug mogao pretvoriti i u vlasnički udjel.

Zakonom o privatizaciji uređen je još jedan masovni program privatizacije temeljen na besplatnoj podjeli kupona određenim kategorijama stanovništva (prognanici, izbjeglice, obitelji poginulih i nestalih branitelja, bivši politički zatvorenici). Oko 230 tisuća ljudi ostvarilo je pravo na određeni broj investicijskih bodova. Kuponi su se mogli zamijeniti na javnim dražbama za dionice pojedinih društava ili su se mogli uložiti u privatizacijske investicijske fondove koji su u ime budućih dioničara sudjelovali na dražbama. Na taj je način dodijeljeno dionica u vrijednosti 12,25 mlrd. kuna.

U cjelini se može zaključiti da u prvih deset godina tranzicije (1991.-2000.) privatizacijski proces nije ostvario očekivane gospodarske ciljeve, a prati ga i niz neželjenih učinaka i nedostataka:

<sup>9</sup> NN 19/91 te izmjene i dopune NN 83/92, 84/92, 94/93, 2/94, 9/95

<sup>10</sup> NN 21/96 te izmjene i dopune NN 71/97, 16/98, 73/00

udio državnog sektora u stvaranju BDP-a i zaposlenosti te njegova uloga u gospodarstvu još uvijek su prenatlačeni;

slabo sudjelovanje stranih investicija u procesu privatizacije (portfolio ulaganja);

sve do prodaje HT-a (listopad 1999.) nisu ostvareni značajniji prihodi;

izostalo je međusobno poticanje privatizacije i razvitka efikasnog financijskog tržišta;

neodgovarajuće korporativno upravljanje uvjetovano disperziranom vlasništvom rezultiralo je bitnim smanjenjem učinkovitosti dioničkih društava, tj. sve slabijim poslovnim rezultatima koji su doveli do progresivnog smanjivanja vrijednosti portfelja;

zbog specifičnog koncepta privatizacije koji je u teoriji preferirao zaposlene (radnike i menadžere), a u praksi omogućio formiranje uskog odabranog sloja vlasnika, nije u potpunosti ostvaren željeni tehnološki progres, razina inovacija niti ulaganja u društva što ostavlja dojam pomanjkanja razrađenih planova investicija novih vlasnika.

Do kraja 1998. ukupni portfelj HFP-a smanjio se na svega 3,8 mlrd. kn nominalne vrijednosti (ukupni društveni kapital koji je ušao u privatizaciju bio je procijenjen na 86 mlrd. kuna). Međutim, tijekom 1999. dolazi do velike krize likvidnosti i propasti mnogih privatiziranih poduzeća te do pojave vraćanja propalih poduzeća (renacionalizacija) u državno vlasništvo, odnosno portfelj HFP-a, ali s negativnim saldom vrijednosti kapitala i broja zaposlenih. Istovremeno se urušava i sustav "malog dioničarstva" s jednakim posljedicama tj. vraćanjem dionica u državni portfelj. Naime, od 641.152 ugovora o kupnji dionica uz popust, otplaćen je svega 166.081 ugovor, a raskinuto je čak 379.030 ugovora. Uzroci tome bili su slaba platežna sposobnost prosječnog dioničara, visoka cijena za dionice koje se ne otplaćuju po tržišnoj već po nominalnoj cijeni (uz relativno mali popust), a i činjenica da mali dioničari u pravilu nemaju materijalni interes za držanje dionica jer se dividenda rijetko isplaćuje. Kao rezultat navedenoga, nova Vlada zatekla je portfelj od 1.852 dioničkih društava, nominalne vrijednosti 24 mlrd. kn što je znatno više od gore spomenutih 3,8 mlrd. kn.

Analiza portfelja otkrila je ukupne gubitke od 6,2 mlrd. kn, a pripadajući gubitak portfelja 3,03 mlrd. kn, dnevne gubitke od 7,5 mil. kn, prezaduženost, insolventnost, tehnološku zastarjelost i kadrovsku neopremljenost te izostanak kvalitetnog korporativnog upravljanja što je rezultiralo obezvrjeđivanjem portfelja na svega 19% njegove nominalne vrijednosti.

Usvojeno je novo opredjeljenje za opcije prodaje koje će uvažiti vrijednost dionica, za razliku od dotadašnjeg insistiranja na nominalnoj vrijednosti dionica kao osnovice za određivanje prodajne cijene.

U razdoblju od 1993. do 1999. ukupno je prodano 629 poduzeća po njihovoj nominalnoj vrijednosti od preko 4 mlrd. kn. U razdoblju od 2000. do 2002. uzimala se u obzir tržišna vrijednost pa je 885 poduzeća nominalne vrijednosti 3739 mil. kn prodano za 1009 mil. kn (podaci se odnose na portfelj HFP; nisu uračunati prihodi od prodaja na temelju javne ponude - HT, banke i sl.). U razdoblju od 1999. do 2002. prodano je i 51% dionica HT-a te sljedeće banke: Privredna banka Zagreb, Bjelovarska, Čakovečka, Trgovačka, Slavonska, Splitska, Riječka, Varaždinska, Dubrovačka, Dalmatinska i Istarska banka.

Tijekom 2002. godine dionice poduzeća u državnom vlasništvu koje su se nalazile u portfelju Hrvatskog fonda za privatizaciju u velikoj su mjeri prodane. Ukupno je prodano 50 poduzeća posredstvom Burze dok je 78 neprofitabilnih poduzeća poslano u stečaj. Od planiranih prihoda od privatizacije u iznosu od 6,5 milijardi HRK (oko 880 milijuna eura), namijenjenih uglavnom za pokrivanje proračunskog deficita, ostvareno je 5,5 milijardi HRK (740 milijuna eura).

Procjenjuje se da će prihodi od privatizacije poduzeća iz portfelja HFP-a u 2003. biti ukupno 112 mil. kn od čega će 50 mil. kn biti ostvareno putem burze, 42 mil. kn od prodaje nekretnina, a 20 mil. kn putem javnih ponuda. Za 2004. predviđeni prihodi će biti 50% manji nego u 2003., tj. oko 56 mil. kn, dok će u 2005. biti za 80% manji nego u 2002., tj. oko 22 mil. kn.

Unatoč najavama o prodaji Croatia banke, Vlada je nedavno odlučila spojiti Croatia banku i Hrvatsku poštansku banku, uz potporu Svjetske banke koja će uložiti 100 milijuna HRK na ime

25% udjela u novonastaloj banci. Pristigle ponude za privatizaciju Croatia osiguranja su otvorene, no Vlada razmatra daljnji nastavak privatizacije. Moguće je da će Croatia osiguranje ipak ostati u državnom vlasništvu. Croatia osiguranje i HT će prodati dio dionica svojim djelatnicima do kraja 2002. godine. Privatizacija JANAF-a je odgođena za 2004. godinu, nakon restrukturiranja poduzeća. Vlada je usvojila zakone o INA-i i HEP-u. Privatizacija INA-e počela je s istraživanjem tržišta potencijalnih kupaca za prvih 25%+1 dionica. Isto tako se predviđa prodaja dijela dionica djelatnicima poduzeća u 2003. godini. HEP je započeo s restrukturiranjem. Nakon dovršene podjele poduzeća na tri dijela, Vlada će nastaviti s privatizacijom. Brodogradnja također prolazi kroz proces restrukturiranja. Ako se do kraja 2002. godine ispune određeni uvjeti, započet će privatizacija brodogradilišta Uljanik. 50% dionica predviđeno je za prodaju strateškim ulagačima, dok će ostatak dionica biti zadržan za prodaju djelatnicima. Privatizacija ostalih brodogradilišta nastaviti će se u sljedećim godinama. U turizmu, koji je od velike važnosti za hrvatsko gospodarstvo, prodano je nekoliko hotela, među kojima su hotel Osmine u Slanom, hotel Primošten u Primoštenu te hotel Split u Splitu.

Vlada je donijela odluku da se način i rokovi provedbe privatizacije poduzeća iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju i ostalih poduzeća odrede do kraja 2002. godine.

### 5.3.3. Tržište rada

Kako bi se pokušali promijeniti već spomenuti negativni trendovi nezaposlenosti, Vlada RH je 10. siječnja 2002. prihvatila Program poticanja zapošljavanja i zadužila Hrvatski zavod za zapošljavanje za operativnu provedbu Programa. Cilj programa je poticati zapošljavanje mladih osoba visoke stručne spreme, poticati kraće i kvalitetnije studiranje, poticati povratak u mjesto prebivališta, stimulirati ostanak mladih u RH, pružiti mogućnost stjecanja primijenjenih znanja i postizanja samostalnosti u zvanjima za koja su se školovali, poticati zapošljavanje mladih osoba obrtničkih zanimanja, uskladiti potrebe tržišta rada za deficitarnim zanimanjima kroz programe obrazovanja te posebice poticati zapošljavanje starijih osoba, osoba s invaliditetom i razvojačenih branitelja Domovinskog rata. Program sadrži sljedeće potprograme:

Provedba Programa poticanja zapošljavanja

Naziv programa	Broj zaprimljenih zahtjeva	Broj odobrenih zahtjeva	Broj odobrenih radnika	Broj zaposlenih	Planirani broj zaposlenih u 2002.	% Realizacije
	1	2	3	4	5	3/5
<b>PROGRAM A</b> S faksa na posao	1128	778	926	769	7050	13,1
<b>PROGRAM B</b> Iz učionice u radionicu	425	277	287	228	1124	25,5
<b>PROGRAM C</b> Učenjem do posla za sve	7385	5021	6950	6112	4320	160,9
<b>PROGRAM D</b> Iskustvom do profita	1086	763	859	738	268	320,5
<b>PROGRAM E</b> Šansa i za nas	30	20	43	36	305	14,1
<b>PROGRAM F</b> Posao za branitelje	1855	1310	1488	1333	962	154,7
<b>UKUPNO</b>	<b>11909</b>	<b>8169</b>	<b>10553</b>	<b>9216</b>	<b>14029</b>	<b>75,2</b>

Izvor: HZZO

Provedbom navedenih šest programa kroz dvogodišnje razdoblje (do kraja 2003. godine) planira se zapošljavanje i obrazovanje 36.772 osobe. Predviđenom dinamikom zapošljavanja

planira se u 2002. godini zaposliti 14.029 osoba. U razdoblju od 01. ožujka do 30. rujna 2002. u Hrvatskome zavodu za zapošljavanje zaprimljeno je 11.909 zahtjeva kojima je odobreno zapošljavanje 10.553 osobe, a zaposleno je 9.216 osoba, što je 75,2 % od planirane realizacije Programa u 2002. godini.

Za provedbu Programa poticanja zapošljavanja ukupno je planirano 1.229.007.252 Kn do kraja 2006. godine, od čega je za 2002. godinu planirano 178.772.378 kn. Slijede financijski pokazatelji provedbe Programa poticanja zapošljavanja do 30. rujna 2002.:

Sredstva utrošena za provedbu Programa poticanja zapošljavanja

Naziv programa	Planirani broj zaposlenih	Planirana sredstva	Broj zaposlenih	Ukupno isplaćeno
<b>PROGRAM A</b> S faksa na posao	7050	95,309.940,00	769	4,721.397,49
<b>PROGRAM B</b> Iz učionice u radionicu	1124	11,944.857,00	228	1,330.294,92
<b>PROGRAM C</b> Učenjem do posla za sve	4320	43,843.981,00	6112	5,782.894,19
<b>PROGRAM D</b> Iskustvom do profita	268	5,074.455,00	738	8,486.168,13
<b>PROGRAM E</b> Šansa i za nas	305	7,210.000,00	36	917.376,12
<b>PROGRAM F</b> Posao za branitelje	962	15,389.145,00	1333	1,704.731,45
<b>UKUPNO</b>	<b>14029</b>	<b>178,772.378,00</b>	<b>9216</b>	<b>22,942.862,30</b>

Izvor: HZZO

Na temelju programskih prioriteta<sup>11</sup> Vlade RH do kraja 2003. godine, strateški je cilj prilagodba i fleksibilizacija tržišta rada i to reformom radnog zakonodavstva (promjene zakonskog okvira Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Zakona o radu i Zakona o obveznim doprinosima), fleksibilizacija radnih odnosa te primjereniji otkazni rokovi i otpremnine (realizacija krajem 2002.). Nadalje, ciljevi Vlade RH su i poticanje kolektivnog pregovaranja, izjednačavanje svih oblika rada i poticanje drugih oblika rada, poticanje privatnih posrednika na tržištu rada, suzbijanje svih oblika neregistriranog rada i djelotvornija sudska zaštita radnika. Reforma je usmjerena i na jačanje veze obrazovnog sustava i tržišta rada te poticanja konkurencije.

Pored spomenutog, krajem 2001. osnovan je Fond za razvoj i zapošljavanje koji je započeo s radom 1. siječnja 2002. Djelokrug njegovog rada je, između ostalog, poticanje razvoja malih, srednjih i velikih poduzeća, pružanje pomoći i podrške pri zapošljavanju radnika, donošenje rješenja i programa za otvaranje mogućnosti gospodarskog razvoja i zapošljavanja te podrška programima županija za realizaciju programa zapošljavanja. To je još jedna od mjera Vlade RH da se zaustavi dugogodišnji trend opadanja broja zaposlenih osoba te pokretanja gospodarske aktivnosti koja bi započela trend povećanja broja zaposlenih osoba u Hrvatskoj.

Najveći udio u sivoj ekonomiji, čak dvije trećine, otpada na rad na crno, a potom slijedi utaja poreza. Na sjednici održanoj 25. travnja ove godine Vlada RH je donijela Zaključak kojim se utvrđuju Mjere i aktivnosti za poticanje pravične tržišne utakmice i suzbijanje sive ekonomije. Radna skupina za suzbijanje nelegalnog rada bavi se kompletiranjem pravne legislative iz oblasti rada, legalizacijom poslova koji su zbog nepostojanja propisa u sferi "sive ekonomije", utvrđivanjem sankcija za prekršitelje, pojednostavljivanjem procedure za zapošljavanje stranaca i

<sup>11</sup> Programski prioriteti usvojeni na sjednici Vlade RH 29. kolovoza 2002.

kontrolom prijavljivanja radnika. Uz represivne mjere poput mogućeg zatvaranja poduzeća koja ne prijavljuju radnike te novčanim kaznama u iznosu od 5.000 do 50.000 kuna za poslodavce koji ne plaćaju doprinose, primjenjuju se i poticaji koji bi trebali neodlučne privući da prijeđu u službenu ekonomiju i poštuju pravila tržišne utakmice i izbjegavaju nelojalnu konkurenciju. Najveći problemi za djelotvornije sprječavanje sive ekonomije su neučinkovit pravni sustav, male kazne za prekršitelje te nedostatan broj inspektora pa bi tome trebalo posvetiti veću pažnju.

### **5.3.4. Mirovinska reforma**

Uz potporu Svjetske banke Republika Hrvatska je tijekom prve polovice 2002. godine provela mirovinsku reformu s ciljem uspostavljanja financijski održivog sustava. Mirovinska je reforma jedna od najznačajnijih trenutnih reformi u Republici Hrvatskoj. Prijašnji mirovinski sustav temeljio se na generacijskoj solidarnosti što je postalo neodrživo zbog dostignutog omjera 1:1 zaposleni - umirovljenik. Novi institucionalni okvir, zaključen tijekom 2001. godine, stvorio je preduvjete za novi mirovinski sustav koji počiva na tri stupa:

- 1) Obvezno mirovinsko osiguranje zasnovano na generacijskoj solidarnosti,
- 2) Obvezno mirovinsko osiguranje zasnovano na osobnoj kapitaliziranoj štednji;
- 3) Dobrovoljno mirovinsko osiguranje zasnovano na osobnoj kapitaliziranoj štednji.

U tu svrhu su osnovane dvije nove institucije:

- 1) HAAGENA - zadužena za nadzor cjelokupnog mirovinskog sustava utemeljenog na mirovinskom osiguranju zasnovanom na osobnoj kapitaliziranoj štednji, kao i za poslovanje mirovinskih fondova i mirovinskih osiguravajućih društava ;
- 2) REGOS (Središnji registar osiguranika) - tehničko središte zaduženo za prikupljanje svih potrebnih podataka nužnih za djelotvorno funkcioniranje sustava.

Od studenog 2001. godine zaposlenici su mogli birati između sedam obveznih mirovinskih fondova ovlaštenih za prikupljanje doprinosa za drugi stup mirovinskog osiguranja, u koji se uplaćuje 5% njihovog dohotka. Ovi obvezni mirovinski fondovi mogu ulagati do trećine prikupljenih sredstava u hrvatska poduzeća, stoga predstavljaju novi izvor dugoročnog financiranja za koji se očekuje da će potaknuti gospodarski rast. Iako su mogućnosti ulaganja još uvijek ograničene na mali broj kompanija uvrštenih na burzi, reforma će značajno pridonijeti razvoju hrvatskog financijskog tržišta.

Izmjene i dopune nekoliko zakona do lipnja 2003, kao i njihova provedba, predviđeni su za poboljšanje učinkovitosti prvog stupa mirovinskog sustava.

### **5.3.5. Financijski sektor**

Financijski sektor u RH je ojačao i sad je mnogo otporniji na lagane makroekonomske šokove. Bankarski sustav dominira financijskim sektorom u koji također spadaju i osiguravajuća društva, investicijski fondovi, obvezni i dobrovoljni mirovinski fondovi, brokerske kuće i stambene štedionice. Veće banke su dobro kapitalizirane, a njihovi sustavi za upravljanje rizikom su poboljšani. Bankarski sektor u cjelini je u zadnje dvije godine profitabilan. U RH postoji 25 osiguravajućih društava koja nude široke palete proizvoda. Najveći osiguravatelj Croatia osiguranje trenutno je u procesu privatizacije. Tržište kapitala još je uvijek nedovoljno razvijeno s obzirom da je regulatorni okvir tek nedavno ojačan donošenjem novih zakona o vrijednosnim papirima i o preuzimanju dioničkih društava te jačanjem uloge komisije za vrijednosne papire čime se trebaju stvoriti preduvjeti za napredak u narednom razdoblju. U siječnju 2002. započelo je provođenje mirovinske reforme koja će stari sustav generacijske solidarnosti (PAYG) zamijeniti novim sustavom od tri stupa mirovina. Također je provedena značajna reforma u smislu modernizacije sustava platnog prometa u zemlji.

Prema podacima s kraja prvog polugodišta 2002. godine, najveći dio hrvatskog financijskog sektora, gledano prema veličini aktive financijskih institucija, čine banke koje raspolažu s 88%

ukupne imovine financijskog sustava. Udjel osiguravajućih društava u ukupnoj imovini financijskog sektora iznosi 6,4%, investicijskih fondova 3,2%, a ostalih 2,3% otpada na štedno-kreditne zadruge (0,7%), stambene štedionice (0,9%), privatizacijske investicijske fondove (0,4%) i mirovinske fondove (0,4%).

Događaji koji su u protekle dvije godine značajno utjecali na razvoj financijskog tržišta u RH, su reforma sustava platnog prometa u zemlji, mirovinska reforma te usvajanje 5 novih zakona koji reguliraju funkcioniranje financijskog sustava u RH: Zakon o bankama, Zakon o platnom prometu, Zakon o tržištu vrijednosnih papira, Zakon o štedno-kreditnim zadrugama te Zakon o preuzimanju dioničkih društava.

Bankarski sustav prošao je kroz niz promjena u razdoblju od posljednje krize banaka 1999. do danas. Broj banaka smanjen je sa 60 krajem 1998. na 47 u lipnju 2002. Promijenjena je vlasnička struktura banaka, tako da su danas 22 banke u stranom vlasništvu, 2 u državnom, a 23 u privatnom domaćem vlasništvu. Udjel aktive banaka u stranom vlasništvu u ukupnoj aktivni banaka iznosi 90%.

Tijekom 2002. godine UniCredito je dovršio preuzimanje Zagrebačke banke, a Splitska je banka prodana Hypo Vereinsbanci. Nakon otkrivanja nepravilnosti u poslovanju Riječke banke, većinski vlasnik Bayerische Landesbank prodao je svoj udio od 59.9% za 1 USD Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga. Riječka banka potom je ponovo privatizirana, na način da je 85% dionica prodano Erste & Steiermarkische banci te je Riječka banka nastavila s poslovanjem. Time je Erste Grupa postala treća po veličini bankarska grupacija s 10-postotnim tržišnim udjelom. Kao rezultat ovih konsolidacija, pojavljuju se velike bankarske grupacije čije banke majke ubrzano povećavaju svoj tržišni udio.

U istom razdoblju došlo je do poboljšanja financijskih pokazatelja banaka. Relativno visok porast aktive uzrokovan je i već prije spomenutim značajnim povećanjem deviznih depozita<sup>12</sup> u 2001. godini.

Hrvatsko tržište kapitala, kao dio financijskog tržišta, napredovalo je od 1999. do danas. Na tržištu kapitala 2002. godinu obilježilo je stvaranje nove burze (pretvaranje Varaždinskog tržišta vrijednosnica u Varaždinsku burzu sredinom ove godine) te dominantna trgovina obveznicama na Zagrebačkoj burzi. Dok je u 1999. na hrvatskom tržištu kapitala bilo ostvareno oko milijardu kuna prometa, samo u prvih devet mjeseci 2002. promet je iznosio tek nešto manje od 4,5 milijarde kuna. Naime, dok je u 1999. promet obveznicama iznosio tek 2%, udio njihovog prometa u prvih devet mjeseci ove godine iznosi preko 70%, što je povezano s mirovinskom reformom i zakonskom obvezom ulaganja mirovinskih fondova u državne obveznice od najmanje 50%. Ohrabrene plasmanima državnih obveznica na domaćem tržištu, na tržištu su se pojavile i prve nedržavne obveznice i komercijalni zapisi. Ipak, na tržištu je još uvijek mali broj svih vrsta instrumenata za trgovanje te je tržište i dalje malo i nelikvidno. Stoga je vrlo značajno i nadalje razvijati tržište kapitala, ponajprije izdavanjem novih dugoročnih papira te privatizacijom državnih poduzeća na burzi, a potrebno je ostvariti punu transparentnost i stabilnost kako bi se privuklo što više domaćih i stranih ulagača.

U javnosti se često raspravlja o mogućnosti spajanja Zagrebačke i Varaždinske burze te o njihovom daljnjem spajanju na regionalnoj osnovi s burzama susjednih zemalja. Ipak, za sada nema nikakvih konkretnih naznaka da bi se to moglo dogoditi u skoroj budućnosti.

Utjecaj mirovinske reforme ogleda se uglavnom u pojačanoj trgovini dužničkim vrijednosnim papirima i u prvim izdanjima državnih obveznica na domaćem tržištu. Jedno od tih izdanja je i izdanje "mirovinskih obveznica" u 2002. godini kojima će država financirati dio troška mirovinske reforme u zemlji. Uz predvidljiv rast imovine mirovinskih fondova i njihovu slobodniju politiku ulaganja koja se predviđa u budućnosti, može se očekivati daljnje jačanje tržišta kapitala, a posebice segmenta dužničkih vrijednosnih papira.

---

<sup>12</sup> vidi 5.2.6. Monetarna politika



Što se tiče budućih reformi financijskog tržišta, najavljena je daljnja liberalizacija deviznog poslovanja i pripremljen je nacrt novog Zakona o deviznom poslovanju, koji je u Saborskoj proceduri i čije se izglasavanje očekuje početkom iduće godine. Također, planira se intenziviranje uloge središnje depozitarne agencije na tržištu kapitala.

Nakon problema u bankarskom sektoru 1999. godine, banke su uložile dosta truda u poboljšanje svojih kreditnih politika, čija je svrha osigurati ravnopravan tretman od strane banke svim njezinim klijentima i detaljno utvrditi postupke za dodjeljivanje kredita. Može se primijetiti da su banke snizile stope naknada za pružanje usluga uz istovremeno proširivanje baze usluga na koje se naknade naplaćuju. U posljednje tri godine primjetan je trend rasta odobrenih kredita i stanovništvu i trgovačkim društvima. Najbrži rast kredita prisutan je kod kreditiranja stanovništva, gdje je iznos odobrenih kredita u stalnom porastu od kraja 1999. godine, kao i njihov udjel u ukupnim odobrenim kreditima. Rast kredita poduzećima prisutan je od prosinca 2000. do danas i nešto je sporiji od rasta kredita stanovništvu. Kamatne stope banaka i na kredite stanovništvu i na kredite trgovačkim društvima su u padu, ali su krediti trgovačkim društvima cijelo vrijeme znatno jeftiniji od kredita stanovništvu.

Ovakav rast kreditnih plasmana banaka i monetarnih agregata nije utjecao na inflaciju, čime se omogućilo daljnje unaprjeđenje kvalitete kreditnog portfelja. Osim toga, nastavak fiskalne konsolidacije, jačanje bankarskog sektora i sveukupna makroekonomska stabilnost omogućila je blažu monetarnu politiku u 2002.

Država je do sada privatizirala skoro sve banke u svom vlasništvu te je njihov broj smanjen s 10 u 1999. na 2 u 2002. Do kraja ove godine bit će realizirana prodaja drugog paketa dionica Privredne banke Zagreb i nakon toga u državnom portfelju ostat će još dvije banke: Hrvatska poštanska banka i Croatia banka. Za 2003. godinu planirano je spajanje tih banaka u veliku državnu banku koja će do daljnjega ostati u vlasništvu države.

## **5.4. KONKURENTNOST HRVATSKOG GOSPODARSTVA**

---

Dosadašnji učinci tranzicije i strukturnog prilagođavanja hrvatskog gospodarstva tržišnim uvjetima privređivanja, privatizacija, rat i političke promjene s jedne strane te trendovi globalizacije i regionalizacije s druge strane zahtijevaju da se gospodarski razvoj Hrvatske vodi čitavim paketom reformi kojima se dugotrajno ustraje na jačanju konkurentnosti gospodarstva. Jedino ovakav pristup može osigurati i ostvarivanje strateških ciljeva daljnjeg razvoja Hrvatske, a to su: ostvarivanje dugoročno održivog rasta i visokog blagostanja svih njezinih građana, uključivanje u europske gospodarske integracije, te podizanje kvalitete ljudskog kapitala.

Polazeći od gore navedenog, a na inicijativu privatnog sektora te uz stranu tehničku pomoć, Vlada RH je u veljači 2002. g. imenovala 20 članova Nacionalnog vijeća za konkurentnost, predstavnika četiri različitih interesnih skupina: gospodarstva, Vlade, sindikata te znanosti i obrazovanja da se kroz

- jačanje dijaloga između privatnog i javnog sektora, te
- postignutim konsenzusom o glavnim ekonomskim pitanjima i
- promjenama u njima

trajno promovira i potiče potreba razvoja konkurentnosti hrvatskog gospodarstva s ciljem osiguranja održivog rasta životnog standarda građana RH.

Temeljna zadaća rada Nacionalnog vijeća za konkurentnost je da se na temelju dijagnosticiranja glavnih problema i njihovih uzroka, izvuku prioritete za koje će se utvrditi okviri i smjerovi promjena. Cilj i svrha tih promjena je pronalaženje potencijala za poboljšanje konkurentnosti Hrvatske.

Polazište u izvršenju ove zadaće je objektivizacija ocjene stanja konkurentnosti hrvatskog gospodarstva. U tu svrhu je Nacionalno vijeće za konkurentnost u suradnji sa Sveučilištem Harvard i Svjetskim gospodarskim forumom iniciralo uključenje Hrvatske u globalno mjerenje konkurentnosti, čiji rezultati se jednom godišnje objavljuju u «Izvještaju o globalnoj konkurentnosti». Godine 2002. godine Republika Hrvatska je po prvi puta uvrštena u Globalni indeks konkurentnosti te je temeljem tog uključanja konkurentnost hrvatskog gospodarstva mjerena međunarodno prihvaćenim standardima i stavljena u komparaciju s ostalim zemljama svijeta. Hrvatska se u «Izvještaju o globalnoj konkurentnosti za 2002-2003» godinu koji objavljuje Svjetski gospodarski forum u Davosu nalazi na 58. mjestu od 80 zemalja po indeksu konkurentnosti rasta, a na 52. mjestu po indeksu postojeće konkurentnosti.

Rezultati tog mjerenja omogućuju Hrvatskoj ne samo da se uspoređuje s drugima, već i da prepozna, tj. identificira svoje jakosti i slabosti u odnosu na svjetski i europski prosjek te zemlje u Centralnoj i Istočnoj Europi. U tu svrhu je i izrađena posebna «benchmarking» analiza za Hrvatsku koja je ukazala na prisustvo problema kako u mogućnostima srednjoročnog rasta (makroekonomsko okruženje) Hrvatske tako i na području sposobnosti postojeće konkurentnosti odnosno mikro razine. Hrvatska svojom pozicijom na rang listi po osnovi oba indeksa značajno zaostaje za većinom zemljama u Centralnoj i Istočnoj Europi (Mađarskom, Slovenijom, Poljskom, Češkom, Slovačkom, Estonijom), osim Bugarske i Rumunjske koje su iza Hrvatske. Ovo je poruka da privatni sektor u Hrvatskoj ne može više biti spokojan, a javni sektor mora početi djelovati tj. razvijati ozbiljnije strategije bitne za konkurentsko napredovanje zemlje u cjelini.

Tako identificirani problemi vezani uz konkurentsko napredovanje hrvatskog gospodarstva dobra su osnova za dublja izučavanja područja u kojima Hrvatska zaostaje, za definiranje prioriteta te preporuka za povećanje konkurentnosti koje trebaju rezultirati promjenama. Same promjene kao i upravljanje tim promjenama u hrvatskom gospodarstvu trebaju imati i konkretan odraz na budućem pozicioniranju Hrvatske na svjetskoj rang listi konkurentnosti.

Očito je da će radni program za povećanje konkurentnosti trebati sadržavati širok program prioriteta i zadaća koordiniranih aktivnosti za poboljšanje faktora koji određuju nacionalnu konkurentnost. Taj program će morati obuhvatiti potrebu vladinog ulaganja prvenstveno u naprednije faktore, kao što su obrazovanje, tehnologija, inovacije, na pronalaženje oblika i načina privlačenja investicija, na potrebu da se poslovanja usmjere na strategije rasta proizvoda visoke vrijednosti za najzahtjevnije kupce, a ne pasivno restrukturiranje poduzeća, potrebu da se produbi osnivanje industrijskih skupina (klastera), potrebu uklanjanja administrativnih prepreka koje obeshrabruju osnivanje novih poslovnih subjekata i strana ulaganja, potrebu razvijanja domaće konkurencije i drugo.

Zaključno, uzimajući ozbiljno činjenicu da Hrvatska konkurentski zaostaje, znači osmišljavanje, pokretanje i vođenje čitavog niza promjena kojima će se poticati razvitak konkurentskih sposobnosti hrvatskog gospodarstva na sve tri razine: na razini poduzeća, sektora i na nacionalnoj razini

## **POGLAVLJE VI. USKLAĐIVANJE ZAKONODAVSTVA HRVATSKE S ACQUIS COMMUNAUTAIREOM SUKLADNO SPORAZUMU O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU**

---

### **6.1 PREGLED DOSADAŠNJIH AKTIVNOSTI NA PLANU USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA**

---

Početakom 1999. godine Vlada Republike Hrvatske odlučila je započeti proces dobrovoljne ocjene usklađenosti važećeg zakonodavstva s *acquis communautaireom* Europske unije koji će pospješiti daljnje korake Republike Hrvatske u približavanju Europskoj uniji, kao i budući razvoj ugovornih odnosa. Taj proces detaljno je prikazan u Planu integracijskih aktivnosti koji je predstavljen Europskoj komisiji u listopadu 1999. godine. Ciljevi Plana integracijskih aktivnosti bili su, između ostalog, stvaranje podloge za detaljnu strategiju integriranja Republike Hrvatske u Europsku uniju, uspostava okvira za definiranje, koordinaciju i provedbu gospodarskih, pravnih i političkih aktivnosti u integracijskom procesu, kao i definiranje kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih ciljeva u području obrazovanja, usavršavanja i informiranja. Kao podloga ocjeni usklađenosti zakonodavstva RH s *acquis communautaireom* poslužila je Bijela knjiga za pripremu zemalja Srednje i Istočne Europe za integriranje u unutarnje tržište Europske unije. Analiza stupnja usklađenosti zakonodavstva RH s *acquisem* napravljena je u 23 poglavlja *acquisa* i identificirala je područja koja u tom trenutku nisu bila pravno uređena (državne potpore, zaštita potrošača) kao i razinu usklađenosti zakonodavstva u ostalim područjima. Ova početna ocjena poslužila je kao osnova za daljnje korake u procesu usklađivanja zakonodavstva.

Dana 15. veljače 2000. godine osnovana je Zajednička konzultativna radna skupina, tehničko radno tijelo Europske unije i Republike Hrvatske koje je rješavalo pojedinačne slučajeve i probleme u različitim područjima. To tijelo osiguravalo je mehanizme za pružanje stručnih savjeta i tehničke pomoći u razvoju zakonodavstva, pridonosilo jačanju i izgradnji institucija te reformi državne uprave, poboljšavalo razumijevanje načela i ciljeva europske standardizacije unutar tijela državne uprave. Prioritetna područja djelovanja skupine bila su: pravne prilagodbe i gospodarske reforme, izgradnja vanjskotrgovinske politike te reforme u području medija, izbornog zakonodavstva, obrazovanja državne uprave i pravosuđa.

Zajednička konzultativna radna skupina ukupno se sastala 4 puta prilikom čega je definirana potreba određivanja prioriteta u usklađivanju zakonodavstva, uzimajući u obzir određena područja unutarnjeg tržišta (primjerice intelektualno vlasništvo, javne nabave, tehničko zakonodavstvo, tržišno natjecanje, kopneni prijevoz, zaštita potrošača i dr.), kao i osiguranje pune provedbe tih prioriteta.

Prepoznajući važnost procesa usklađivanja zakonodavstva, Poslovníkom Vlade Republike Hrvatske (NN 107/2000), Vlada je usvojila novelu u svojoj proceduri kojom uz nacрте prijedloga zakona i drugih propisa mora, između ostalih, biti priloženo mišljenje Ministarstva za europske integracije u čiji djelokrug ulaze pitanja koja se uređuju predmetnim prijedlozima. Isto vrijedi i za izvješća, informacije i slične materijale ako sadrže prijedloge zaključaka kojima se određuju obveze tijelima državne uprave ili stvaraju financijske obveze. Također, izmjenama Poslovníka Hrvatskoga sabora (NN 117/01), prijedlog zakona koji se usklađuje s propisima Europske unije nosi posebnu oznaku i to "P.Z.E. br...". Na zahtjev predlagatelja, zakon koji se usklađuje s propisima Europske unije može se donijeti po hitnom postupku čime se objedinjuje prvo i drugo čitanje zakona. Pritom ključnu ulogu u zakonodavnom procesu ima Odbor za europske integracije Hrvatskoga sabora koji, između ostalog, prati usklađivanje pravnog sustava Republike Hrvatske s pravnim sustavom Europske unije.

S ciljem stvaranja pretpostavki koje će omogućiti nesmetano odvijanje svih faza procesa pregovora za sklapanje SSP-a, prilagodbe zakonodavstva Republike Hrvatske *acquis communautaire* i provedbe svih mjera potrebnih za daljnje približavanje Europskoj uniji, Vlada Republike Hrvatske je 15. veljače 2001. donijela niz zaključaka. Navedenim zaključcima potvrđuje se namjera Republike Hrvatske da uloži maksimalne napore radi, u to vrijeme, što skorijeg potpisivanja SSP-a te izražava želja da se ključni napredci u postizanju potrebne razine spremnosti za članstvo u Europskoj uniji moraju ostvariti do kraja 2004. godine, u ostvarenju strateškog cilja da Republika Hrvatska do kraja 2006. godine dosegne potrebnu razinu spremnosti za ostvarenje članstva u Europskoj uniji. Pritom je ključno ostvarivanje potpunog političkog jedinstva u odnosu na temeljni cilj - pristupanje Europskoj uniji što omogućava jedino puna suglasnost Vlade Republike Hrvatske s Hrvatskim saborom oko ispunjenja tog cilja.

Navedenim zaključcima obvezala su se sva ministarstva i državne upravne organizacije da bez odgode pristupe pripremama za promjene zakonodavstva koje će Republika Hrvatske biti dužna uskladiti s *acquis communautaireom* te da u izradi novih zakona u najvećoj mogućoj mjeri uzimaju u obzir odredbe *acquis communautairea* i o razini usklađenosti izvijeste u obrazloženju zakona.

U svrhu čvršće povezanosti resora s naglaskom na proces europskih integracije, Vlada Republike Hrvatske, zadužila je ministre da iz redova pomoćnika ministara odrede osobu koju će nominirati kao koordinatora odgovornog za ukupno funkcioniranje ministarstva u procesu prilagodbe Europskoj uniji. Zaključcima se također utvrdilo da će Vlada imenovati nacionalnog koordinatora za tehničku pomoć iz sredstava Europske unije i njenih članica, a uz to sva su ministarstva obvezna ustrojiti odsjeke koji će se baviti samo tim segmentom suradnje s Europskom unijom, što je učinjeno Odlukom Vlade Republike Hrvatske od 18. listopada 2001. godine. Sukladno obvezama iz Sporazuma, Ministarstvo za europske integracije zaduženo je za nastavak poslova na izradi Nacionalnog programa pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Kako je apsolutni preduvjet za uspješnost eurointegracijskih procesa podizanje razine znanja i sposobnosti kadrova, Vlada Republike Hrvatske zatražila je od svih tijela državne uprave analizu stanja kadrovske i stručne pripremljenosti za ovaj proces, što je učinjeno tijekom ožujka 2001. godine. Na temelju ove analize, u tijeku je izrada plana i programa obrazovanja kadrova za izvršavanje osnovnih funkcija i primjenu nomotehničkih znanja u izradi zakonodavnih prijedloga prilagođenih standardima Europske unije.

Kako bi se usklađivanje zakonodavstva što učinkovitije provodilo, Vlada Republike Hrvatske usvojila je 19. srpnja 2001. godine Odluku o mjerama u postupku usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom* čija obvezna primjena je započela 1. prosinca 2001. godine. Sukladno navedenoj Odluci, tijela državne uprave u pripremi zakonodavnih akata kojima se usklađuje zakonodavstvo RH s *acquis communautaireom* sukladno čl. 69. SSP-a, obvezna su uz zakonodavni akt priložiti ispunjenu Izjavu o usklađenosti i Usporedni prikaz podudarnosti odredaba prijedloga akta s odredbama relevantnih propisa Europske unije. Oba instrumenta se, zajedno s prijedlogom akta, dostavljaju Ministarstvu za europske integracije na provjeru i potvrđivanje. Onaj nacrt prijedloga propisa kojim se usklađuje zakonodavstvo RH s relevantnim *acquisem*, a koji nije popraćen s oba instrumenta, vraća se stručnom nositelju na doradu i ne upućuje se u daljnji zakonodavni postupak. Budući da se radi o noveli u Vladinoj proceduri, Ministarstvo za europske integracije tijelima državne uprave pri ispunjavanju ovih instrumenata pruža svu tehničku i stručnu podršku. Također, stručni nositelji obvezni su, već u početnoj fazi izrade akta kojim se usklađuje zakonodavstvo RH s *acquisem*, uključiti Ministarstvo za europske integracije što znatno olakšava konačnu ocjenu usklađenosti takvog akta s *acquis communautaireom* i omogućava razmjenu znanja na razini sektora i Ministarstva za europske integracije kao tijela zaduženog za koordinaciju procesa usklađivanja zakonodavstva.

Također, Vlada Republike Hrvatske je 19. rujna 2002. godine usvojila Odluku o osnivanju Radnih skupina za usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom*. Njihovi zadaci su:

1. Praćenje mjera predviđenih Planom provedbe Sporazuma i predlaganje novih mjera u Plan provedbe Sporazuma, predlaganje mjera potrebnih za izradu nacrtu prijedloga propisa;
2. Sudjelovanje u usklađivanju zakonodavstva praćenjem dinamike usklađivanja zakonodavstva, ocjenjivanjem usklađenosti pojedinog pravnog propisa iz djelokruga nadležne Radne skupine prije upućivanja u vladinu proceduru te davanjem preporuka u smislu kvalitetnijih zakonskih rješenja;
3. Sudjelovanje u godišnjem ciklusu izrade Nacionalnog programa:  
ocjena dijela programa koji se odnosi na nadležnu Radnu skupinu,  
ocjena dijela CARDS projekata koji se odnosi na djelokrug nadležne Radne skupine;
4. Ocjena nacrtu stajališta za potrebe sastanka Privremenog odbora po stupanju na snagu SSP-a, i Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje.

Radne skupine osnovane su prema 31 poglavlju *acquis communautaire*. U ovoj fazi osnovano je 14 radnih skupina kojima je obuhvaćeno svih 13 područja prvenstva u obveznom usklađivanju zakonodavstva: elektronska trgovina, tržišno natjecanje i državne potpore, intelektualno, industrijsko i komercijalno vlasništvo, javne nabavke, tehničko zakonodavstvo, financijske usluge, računovodstveno pravo, pravo trgovačkih društava, zaštita potrošača, kopneni promet, zdravlje i sigurnost na radu, jednake mogućnosti i zaštita podataka, ali i pravosuđe i unutarnji poslovi.

Rad radnih skupina bitan je za rješavanje brojnih prethodnih pitanja vezanih za usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom* koja se u ovom trenutku javljaju tek kada se pojedini prijedlozi propisa nalaze već u Vladinoj proceduri. Polazeći od obveza Republike Hrvatske preuzetih Sporazumom, kao i od iskustva država kandidatkinja za članstvo u Europskoj uniji, djelovanje Radnih skupina u velikoj mjeri pridonijet će procesu usklađivanja zakonodavstva, zauzimanju zajedničkih stajališta u rješavanju bitnih pitanja i znatno ubrzati zakonodavnu proceduru na razini Vlade Republike Hrvatske.

U svrhu razmjene iskustva i znanja na razini tijela državne uprave, Ministarstvo za europske integracije pokrenulo je inicijativu *nacionalnog twinninga* - razmjene pravnikâ tijela državne uprave i pravnikâ zaposlenih u Ministarstvu za europske integracije. Budući da je Ministarstvo za europske integracije koordinativno tijelo procesa usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s propisima Europske unije te da u redovnoj Vladinoj proceduri ocjenjuje stupanj usklađenosti prijedloga propisa s relevantnim *acquisem* Europske unije, ovaj pristup omogućava stručnu razmjenu znanja o pojedinim sektorima s jedne, i europskim propisima relevantnim za usklađivanje u tim sektorima s druge strane. Gotovo svi djelatnici Uprave za usklađivanje zakonodavstva sudjeluju ili su sudjelovali u radu drugih tijela državne uprave na pravnim poslovima iz njihovog djelokruga i to u Ministarstvu financija, Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Ministarstvu zaštite okoliša, Ministarstvu gospodarstva, Ministarstvu pomorstva, prometa i veza, Ministarstvu zdravstva.

### **6.1.1. Tehnička pomoć EU pri usklađivanju zakonodavstva**

Republici Hrvatskoj je Odlukom Vijeća Europske unije od 5. prosinca otvoren program CARDS kao instrument tehničke i financijske pomoći čiji je osnovni cilj potpora procesu stabilizacije i pridruživanja. Dio tehničke i financijske pomoći koju će Republika Hrvatska primati iz programa CARDS koristit će se za ispunjenje njenih obveza iz SSP-a, što uključuje i usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom*. Nacionalni višegodišnji indikativni program za razdoblje od 2002. do 2004. godine kao osnovni programski dokument za korištenje sredstava iz CARDS programa u navedenom trogodišnjem razdoblju predviđa podršku Europske komisije u sljedećim prioritetnim područjima: 1) Demokratska stabilizacija; 2) Gospodarski i društveni razvoj; 3) Pravosuđe i unutarnji poslovi; 4) Jačanje upravne sposobnosti; i 5) Zaštita okoliša i prirodni izvori.

Podrška usklađivanju zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske zajednice predviđena je u segmentima industrijskih i poljoprivrednih standarda, zaštite potrošača, poticanja ulagačke klime, pravosuđa i unutarnjih poslova, decentralizacije, javnih financija i zaštite okoliša.

### **6.1.2. Pravni okvir usklađivanja zakonodavstva**

**(čl. 69. SSP-a: javne nabave, intelektualno vlasništvo, tržišno natjecanje i državne potpore, zaštita potrošača i tehničko zakonodavstvo)**

Proces usklađivanja zakonodavstva, započeo danom potpisivanja Sporazuma, odvija se postupno u prijelaznom razdoblju od 6 godina. Postupnost ovog procesa ogleda se kako u vremenskim okvirima, tako i u pristupu. Usklađivanje zakonodavstva u prvoj fazi obuhvaća osnovne elemente unutarnjeg tržišta, nadalje trgovinu i s njom povezana područja te na posljeticu, ostale elemente *acquisa* iz Sporazuma.

Početna faza usklađivanja zakonodavstva, kako je spomenuto, obuhvaća 5 područja prvenstva i to javne nabave, tržišno natjecanje i državne potpore, tehničko zakonodavstvo, zaštitu potrošača i intelektualno, industrijsko i trgovačko vlasništvo.

Vlada Republike Hrvatske nastoji pojačanim zakonodavnim aktivnostima ispuniti preuzete obveze iz Sporazuma i prije zadanih rokova. Okvirni zakon koji uređuje područje javnih nabava donesen je u prosincu 2001., a stupio je na snagu 1. siječnja 2002. godine. Za njim do kraja tekuće godine slijede zakon o državnim potporama, zakon o zaštiti potrošača, a tijekom 2003. godine očekuje se donošenje paketa zakona koji će uređivati područje tehničkog zakonodavstva i intelektualnog, industrijskog i trgovačkog vlasništva.

### **6.1.3. Prevođenje propisa Europske unije i propisa Republike Hrvatske**

Prevođenje propisa Europske unije te relevantnih hrvatskih propisa jedan je od ključnih elemenata uspješne integracije neke zemlje u Europsku uniju, a predstavlja i preduvjet za članstvo.

Prevođenje pravne stečevine (franc.: *acquis communautaire*) i ostalih dokumenata Europske unije neophodno je za pravodobnu prilagodbu domaćeg zakonodavstva u predmetnim područjima te za jasno razumijevanje obaveza koje europska integracija podrazumijeva.

S druge strane, osnovno demokratsko načelo dostupnosti i javnosti zakona te osiguravanja jedinstvene primjene prava za sve moguće je zadovoljiti samo ako su svi propisi dostupni na materinskom jeziku.

Trenutno stanje

MEI je do sada izvršilo niz pripremnih aktivnosti za prevođenje pravne stečevine na hrvatski jezik te za prevođenje hrvatskog zakonodavstva na engleski jezik. U tom je cilju razrađena organizacijska struktura Zavoda za prevođenje i osmišljena metodologija procesa prevođenja te stručne i jezične redakture. Proveden je iskaz interesa za prevođenje i lektoriranje za vanjske suradnike (pojedince i prevoditeljske tvrtke), na temelju kojeg su, nakon testiranja, odabrani kvalificirani kandidati koji kao vanjski suradnici rade na poslovima prevođenja i lektoriranja. Planira

se postupak iskaza interesa sukcesivno ponavljati kako bi se osiguralo sudjelovanje kvalitetnih prevoditelja.

Ministarstvo za europske integracije pokrenulo je stvaranje, usklađivanje i normiranje odgovarajućega hrvatskoga leksika, osobito pravne terminologije s namjerom da se ona što prije počne jednoznačno i sustavno koristiti u procesu prevođenja europskog zakonodavstva.

Prvi je korak u tom nastojanju bila izrada englesko-hrvatskoga glosara na osnovi hrvatskoga prijevoda SSP-a. Cilj izrade glosara bilo je dobivanje leksičke i terminološke podloge koja će omogućiti ujednačeniji pristup prevođenju temeljnih pravnih akata Europske unije na hrvatski jezik i na kojoj će se dalje razvijati terminološke baze podataka potrebne da bi se tako zahtjevan zadatak što kvalitetnije obavio.

Glosar se nalazi na Web stranici MEI, a uskoro izlazi iz tiska.

Također je, u suradnji s HIDRA-om, u tijeku izrada Četverojezičnog rječnika EU čije se dovršenje očekuje do kraja godine, a koji je nastao na osnovi Ugovora iz Rima i Maastrichta.

Da bi se stvaranje, usklađivanje i normiranje odgovarajućega hrvatskoga leksika za pojedina područja napravilo što kvalitetnije, Zavod za prevođenje osnovao je i koordinira rad nekoliko radnih skupina sastavljenih od stručnjaka za pojedina područja. Članovi radnih skupina zaduženi su za pravnu i stručnu redakciju prijevoda, terminološke konzultacije i arbitražu te izradu glosara po stručnim područjima.

U tijeku je izrada priručnika za prevoditelje koji obuhvaća prijevod uobičajenih obrazaca propisa EZ-a, upute prevoditeljima u obliku upućivanja na tipične pogreške koje nastaju zbog interferencije engleskog i hrvatskog jezika, pojmovnik osnovnih pravnih pojmova i učestalih formulacija, opis rada pravnog i jezičnog redaktora i tehničke upute vezane uz obradu teksta. Priručnik će izići iz tiska do kraja godine. Cjelokupni proces prevođenja propisa Europske unije i Republike Hrvatske može se opisati kroz tri etape koje bi zadovoljile kratkoročne, srednjoročne i dugoročne ciljeve.

### **Kratkoročni cilj**

Prevođenje pravne stečevine EZ-a i relevantnih propisa RH prema prioritetima zadanim Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju.

Stalno stručno osposobljavanje prevoditelja i redaktora u obliku radionica i kratkih seminara, uključujući osnovno poznavanje Europske unije, načela prevođenja i redakture pravnih tekstova, osnove prava Europske unije, izrada i upravljanje terminološkim bazama.

### **Srednjoročni cilj**

Nastavak prevođenja pravne stečevine i relevantnih propisa Republike Hrvatske, s posebnim naglaskom na utvrđivanju i ujednačavanju stručne i pravne terminologije.

### **Dugoročni cilj**

Prijevod cjelokupne pravne stečevine te prijevod važećeg zakonodavstva Republike Hrvatske.

Svi prevedeni tekstovi trebaju proći sve stupnjeve redakture (pravne, stručne i jezične) te moraju biti terminološki usuglašeni, a konačni prijevodi verificirani.

## 6.2. SLOBODA KRETANJA ROBA

---

### 6.2.1. Pravna osnova

Sloboda kretanja roba jedna je od četiri osnovne slobode na kojoj se temelji Ugovor o osnivanju Europske zajednice u kojem je uređena je člancima 23. do 38. Ovo područje uređeno je SSP-om, uz izuzetak carinske unije i zajedničke poljoprivredne politike.

### 6.2.2. Opis poglavlja

U Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, Glava IV. uređuje slobodu kretanja roba, podijeljena je na dva dijela:

#### 1. dio, koji se odnosi na carine i s njima povezana pitanja:

**Članak 15. SSP** uređuje osnovne carine i vremenski okvir postepenog ukidanja carina između RH i EU. Provedbu tog članka uređuje **Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o Carinskoj tarifi** koja se radi za svaku godinu koja uređuje postupno sniženje carina. Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 28. studenoga 2002. usvojila je Uredbu o Carinskoj tarifi za 2003. godinu.

**Članci 16. – 23. SSP** odnose se na carine za industrijske proizvode, s posebnim osvrtom na tekstilne proizvode (Protokol 1.) i proizvode od željeza i čelika (Protokol 2.). Provedbu ovih članaka uređuje **Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o carinskoj tarifi** koja se radi za svaku godinu, a uređuje postupno sniženje carina.

**Članci 24.-31. SSP** koji se odnose na trgovinu poljoprivrednim i ribljim proizvodima. Tim su člancima prvenstveno pokrivene carine i njime povezana pitanja. Provedbu ovih članaka uređuje **Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o carinskoj tarifi** koja se radi za svaku godinu, a uređuje postupno sniženje carina.

#### 2. dio, koji se odnosi na zajedničke odredbe koje također možemo podijeliti na dva dijela:

**Članci 32. - 36.** koji se prvenstveno donose na pitanja povezana s carinama kao što su zabrana povećanja carina, zabrana fiskalne diskriminacije, kao i mogućnosti udruživanja u carinske unije, područja slobodne trgovine i sl. s trećim zemljama, ali uz prethodne konzultacije unutar Vijeća za stabilizaciju i pridruživanje.

**Članci 37. – 44.** određuju većinom mjere trgovinske politike kao i upućivanje na Protokol 4. koji se odnosi na pravila podrijetla. Provedba odredbi iz ovih članaka uređena je zakonima i nizom uredbi.

Damping (čl. 37.) – Zakon o trgovini (NN 11/96, 75/99, 76/99, 62/2001, 109/2001), u proceduri je donošenje Uredbe o postupku i načinu utvrđivanja antidampinške i kompenzacijske pristojbe – koja se očekuje se donošenje do kraja godine.

Opća zaštitna klauzula (čl. 38.) – Zakon o trgovini NN 11/96, 75/99, 76/99, 62/2001, 109/2001 i **Uredba o mjerama zaštite domaće proizvodnje od prekomjernog uvoza NN 73/2002**. Klauzula o nestašici (čl. 39.) – uređeno kroz **Zakon o trgovini** (NN11/96, 75/99, 76/99, 62/2001, 109/2001 - čl. 55.).

Državni monopoli – **Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja** NN 48/95, 89/98,

Članci 42. i 43. – kroz **Zakon o trgovini**. (NN 11/96, 75/99, 76/99, 62/2001, 109/2001).

### 6.2.3. Tehničko zakonodavstvo



### 6.2.3.1. Pravni okvir

U području tehničkog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj na snazi je niz zakona koji su u djelokrugu rada Državnog zakona za normizaciju i mjeriteljstvo:

Zakon o mjernim jedinicama (NN 58/93);

Zakon o nadzoru predmeta od plemenitih kovina (NN 76/93) i podzakonski akti;

Zakon o računanju vremena (NN 27/93);

Zakon o mjeriteljskoj djelatnosti (NN 11/94) i podzakonski akti;

Zakon o normizaciji (NN 55/96), preuzeti propisi i novi podzakonski akti;

i niz zakona i podzakonskih akata koji su u djelokrugu rada drugih ministarstava, odnosno tijela državne uprave, a koji se također mogu smatrati dijelom tehničkoga zakonodavstva jer sadrže tehničke zahtjeve za proizvode ili na njih upućuju.

Republika Hrvatska stranka je međunarodnih ugovora u području tehničkog zakonodavstva:

Konvencija o osnivanju Međunarodne organizacije za zakonsko mjeriteljstvo (OIML) (NN – MU 14/99);

Sporazum o prihvaćanju jednakih uvjeta za homologaciju i uzajamno priznavanje homologacije opreme i dijelova motornih vozila, s priloženim pravilnicima (NN – MU 8/94);

Sporazum o tehničkim zaprekama u trgovini Svjetske trgovinske organizacije.

Zakon o normizaciji (NN 55/96) predstavlja pravnu osnovu uređenja sustava normizacije i srodnih djelatnosti u Republici Hrvatskoj. Norma je definirana kao isprava (članak 2.) čija primjena nije obvezatna (članak 9.). Propisom donesenim na temelju Zakona o normizaciji ili drugog Zakona mogu se hrvatske norme utvrditi obvezatnim (članak 9.). Ako podzakonski akti koje donose druga tijela državne uprave upućuju na hrvatske norme, oni se donose uz prethodno mišljenje ravnatelja Zavoda (članak 9.).

Radi utvrđivanja sukladnosti s temeljnim zahtjevima za proizvode, procese i usluge Zakonom je utvrđen sustav ocjenjivanja sukladnosti (članak 5.) u okviru kojeg se donose propisi kojima se utvrđuju one značajke koje bitno utječu na život, sigurnost, zdravlje ljudi, na okoliš i na zaštitu potrošača (članak 13.).

Sustav ocjenjivanja sukladnosti obuhvaća potvrđivanje (certifikaciju) proizvoda, procesa i usluga (članak 15.), potvrđivanje sustava kakvoće (članak 21.), ocjenjivanje osposobljenosti osoba (članak 22.), ispitivanje (članak 23.), ovlašćivanje laboratorija i pravnih osoba za potvrđivanje (članci 24., 25.), dobavljačevu izjavu o sukladnosti (članak 32.), priznavanje isprava o sukladnosti izdanih u inozemstvu (članak 33.) i tehnički nadzor (članak 34. - 37.).

Inspekcijski nadzor nad primjenom odredaba Zakona o normizaciji i propisa donesenih na temelju toga Zakona obavlja nadležno tijelo inspekcije (članak 47.).

Na temelju prijelaznih i završnih odredbi Zakona o normizaciji na snazi su ostali propisi o obvezatnom ispitivanju i potvrđivanju proizvoda koji izričito upućuju na norme koje su većinom zastarjele, kao i ostale vrste propisa za proizvode (npr. tehnički normativi, pravilnici o kakvoći itd. i određeni broj preuzetih norma s obveznom primjenom kojima je obvezatnost primjene prestala 31. prosinca 1996. godine). Određeni broj propisa u međuvremenu je prestao vrijediti, odnosno izmijenjen je i dopunjen. Donesen je i veći broj novih propisa.

Člankom 53. prijelaznih i završnih odredbi Zakona o normizaciji izmijenjen je naziv preuzetih norma s oznakom JUS (u trenutku preuzimanja 11437 norma) u naziv Hrvatska norma s oznakom HRN uz zadržavanje slovnih i brojčanih oznaka preuzetih norma. Sve preuzete norme starije su od deset godina, a više od 50% preuzetih norma doneseno je prije više od 20 godina (prije 1980. godine). One nisu bile odraz "stanja tehnike" u Republici Hrvatskoj niti u trenutku preuzimanja cijele zbirke norma (1991. godine) niti u trenutku njihova preimenovanja u hrvatske norme (Zakon o normizaciji NN 55/96). Preuzete su norme samo dijelom bile usklađene s

međunarodnim normama u trenutku donošenja. Danas je situacija nepovoljnija jer je niz međunarodnih norma u međuvremenu revidiran (norma povučena ili izdano novo izdanje ili izdana nova norma).

Homologacija vozila i dijelova vozila u Republici Hrvatskoj uspostavljena je na temelju Zakona o normizaciji (članak 14.) i propisa koji su sastavni dio međunarodnih ugovora koji obvezuju Republiku Hrvatsku. Hrvatski sustav homologacije usklađen je s međunarodnim sustavom UN-ECE koji se temelji na Ženevskom sporazumu iz 1958. godine, ali uključuje i jednostrano priznavanje izdanih homologacija u europskom sustavu. DZNM donosi propise o homologaciji (naredbe, pravilnike i naputke) kojima se uređuje primjena propisa koji su sastavni dio Ženevskog sporazuma (pravilnici ECA-a) za koje je Republika Hrvatska preuzela obvezu primjene.

Prema Pravilniku o uvjetima i načinu priznavanja izvještaja o ispitivanju izdanih u inozemstvu i izdavanju potvrda o sukladnosti (NN 69/97), koji je donesen na temelju Zakona o normizaciji, priznaju se vanjski ispitni izvještaji na načelima koja se primjenjuju u Europi i svijetu.

Na temelju Zakona o normizaciji Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo uspostavlja sustav ovlašćivanja/akreditacije. DZNM obavlja poslove nacionalne službe za ovlašćivanje i ima položaj stalnog člana Međunarodne suradnje na ovlašćivanju laboratorija (ILAC) i pridruženog člana u Europskoj suradnji za ovlašćivanje (EA). Pri DZNM-u je osnovano Nacionalno vijeće za ovlašćivanje, a članove Vijeća imenuje Vlada Republike Hrvatske.

“Pravilnik o općim uvjetima koje moraju zadovoljiti ovlašteni laboratoriji i ovlaštene pravne osobe za provedbu potvrđivanja i načinu provedbe postupka ovlašćivanja” objavljen je u Narodnim novinama br. 83/98. (izmjene i dopune NN 12/2000, 1/2002).

Za mjeriteljske laboratorije pravilnik sličnog sadržaja donesen je na temelju Zakona o mjeriteljskoj djelatnosti (NN 17/99). U prijelaznim i završnim odredbama tih pravilnika predviđeno je da laboratoriji koji obavljaju ispitivanja u svrhu obaveznog potvrđivanja proizvoda prema propisima na snazi udovolje zahtjevima za ovlašćivanje (akreditaciju) do konca 2001. godine, a laboratoriji koji obavljaju ispitivanje mjerila i umjeravanja etalona prema propisima na snazi do kraja 2002. godine.

Uspostavljena je nacionalna shema za ovlašćivanje/akreditaciju ispitnih laboratorija prema europskim kriterijima koji su obuhvaćeni normama niza HRN EN 45 000 odnosno HRN EN ISO/IEC 17025. Uspostavljene su i nacionalne sheme ovlašćivanja/akreditacije potvrđenih/certifikacijskih organizacija za sustave kakvoće i potvrđenih/certifikacijskih organizacija za osoblje. Akreditirano je 15 ispitnih laboratorija, 1 umjerni (kalibracijski) laboratorij, 2 certifikacijske organizacije za sustave kakvoće i 1 certifikacijska organizacija za osoblje.

DZNM u postupku davanja mišljenja na prijedloge zakona i podzakonskih akata iz nadležnosti drugih tijela državne uprave predlaže da stručnu i tehničku osposobljenost pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju ispitivanja, mjerenja, nadzor, potvrđivanje proizvoda, procesa ili usluga, sustava upravljanja ili ocjenjuju i potvrđuju osposobljenost osoba za provedbu određenih stručnih radnji, prema zakonima i propisima provodi Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo.

Prema članku 44. Zakona o normizaciji, DZNM zastupa Republiku Hrvatsku u međunarodnim organizacijama iz svoga područja. DZNM je punopravni član međunarodnih organizacija za normizaciju ISO i IEC od 1993. godine, član europskog Instituta za telekomunikacijske norme (ETSI) od 1994. godine i pridruženi član europskih organizacija za normizaciju CEN i CENELEC od 1995. godine.

Zakonom o normizaciji utvrđeno je da hrvatske norme priprema, izdaje i objavljuje Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo (članak 9.). Člankom 10. utvrđuje da se za pripremu prijedloga hrvatskih norma osnivaju tehnički odbori – stručna radna tijela ravnatelja Zavoda. Pravilnikom o načinu osnivanja i rada tehničkih odbora (NN 86/98) utvrđen je način njihovog osnivanja i rada. Pravilnikom o izradbi, izdavanju i objavi hrvatskih norma (NN 74/97) propisan je postupak izradbe, izdavanja i objave hrvatskih norma te utvrđena pravila za njihovo označavanje.

Dosad je osnovano 147 tehničkih odbora u različitim područjima normizacije (osnovne norme, graditeljstvo, kemikalije, kemijsko inženjerstvo, poljoprivredni i prehrambeni proizvodi, strojarstvo, metalni materijali, nemetalni materijali, zdravlje, okoliš i medicinska oprema, informatika, prijevoz, rukovanje materijalima i pakiranje, proizvodi za kućanstvo i slobodno vrijeme, elektrotehnika i telekomunikacije) i doneseno 5807 novih hrvatskih norma. Uz donošenje novih norma povučeno je oko 1300 preuzetih norma.

Zakon o mjernim jedinicama (NN 158/93) je pravni okvir kojim se u Republici Hrvatskoj kao obvezne mjerne jedinice proglašava Međunarodni sustav jedinica – jedinice SI, kojeg je prihvatila i preporučila Opća konferencija za mjere i utege kao najviše tijelo Ugovora o metru. Mjerne jedinice koje se primjenjuju u Republici Hrvatskoj potpuno su kompatibilne s direktivom Europske unije, međutim trenutno nisu u potpunosti kompatibilne sa zadnjom dopunom Opće konferencije za mjere i utege gdje su dopunske jedinice prebačene u izvedene jedinice SI s posebnim nazivom i znakom. Ova je izmjena akademskog značaja i nema drugog značaja.

Zakon o mjeriteljskoj djelatnosti (NN 11/94) je pravni okvir kojim se u Republici Hrvatskoj uređuje mjeriteljska djelatnost, osigurava mjeriteljsko jedinstvo u zemlji i njegova kompatibilnost sa svijetom. Zakonom je propisana organizacija mjeriteljskog sustava, sustav mjernih jedinica, sustav državnih etalona, propisuju uvjeti za ovlašćivanje mjeriteljskih laboratorija za rad u području zakonskog mjeriteljstva, mjeriteljski zahtjevi za mjerila, načini provjere udovoljavanja mjerila propisanim mjeriteljskim zahtjevima, nadzor pakovina, priznavanje inozemnih dokumenata, financiranje mjeriteljske djelatnosti i nadzor u području mjeriteljstva.

Mjeriteljski zahtjevi za pojedine vrste mjerila donose se podzakonskim aktima i u većini slučajeva u skladu su s europskim direktivama staroga pristupa i s OIML preporukama. Nesukladnost zakona u odnosu na europske direktive je što zakoni ne omogućavaju implementaciju direktiva novog pristupa i što nije napravljena jasna podjela između zakonskog i tehničkog mjeriteljstva.

Člankom 73. SSP-a koji se odnosi na tehničke propise, normizaciju, mjeriteljstvo, ovlašćivanje i ocjenu sukladnosti, Republika Hrvatska se obvezala da će:

- poduzeti mjere potrebne za postupno usklađivanje s tehničkim propisima Zajednice i europskom normizacijom, mjeriteljstvom i ovlašćivanjem te postupcima za ocjenu sukladnosti;
- te da će u tu svrhu u prvoj fazi započeti:
  - poticati uporabu tehničkih propisa Europske zajednice i europskih norma te postupaka ispitivanja i ocjene sukladnosti;
  - zaključivati po potrebi Europske protokole za ocjenu sukladnosti;
  - unaprjeđivati razvoj infrastrukture za kakvoću: normizaciju, mjeriteljstvo, ovlašćivanje i ocjenu sukladnosti;
  - promicati sudjelovanje Hrvatske u radu specijaliziranih europskih organizacija (CEN, CENELEC, ETSI, EA, WELMEC, EUROMET itd.).

U cilju usklađivanja s europskim zahtjevima u području tehničkog zakonodavstva potrebno je, u prvoj fazi usklađivanja, donijeti novi okvirni zakon kojim bi se implementirala Direktiva 98/34/EZ koja utvrđuje postupak obavješćivanja u području tehničkih norma i propisa (i njezina izmjena 98/48/EZ) i načela europskog *novoga pristupa* tehničkom usklađivanju i normama i *općega pristupa* ocjeni sukladnosti. Njegovim bi donošenjem bio ispunjen jedan od preduvjeta za implementaciju europskih direktiva *novoga pristupa* za različite skupine proizvoda ili vrste rizika u hrvatsko zakonodavstvo.

Usklađivanje u području primjene *sektorskoga pristupa* (*stari pristup* – tehničke su specifikacije uključene u tehnički propis) u djelokrugu je rada niza tijela državne uprave. Radi se o uređivanju područja kemijskih proizvoda (opasni pripravci, deterdženti, umjetna gnojiva), namirnica (obilježavanje, aditivi, tvari i proizvodi u dodiru s hranom, nadzor, higijena, kontaminanti), lijekova, veterinarskih lijekova i tekstila i drugih proizvoda za koje je doneseno više stotina pojedinačnih europskih direktiva.

Izrada nacrtu prijedloga općeg zakona je mjera čija je provedba planirana do lipnja 2003. godine, a izrada prijedloga propisa iz područja tehničkog zakonodavstva planirana je do lipnja 2005. godine.

Osim usklađivanja hrvatskih tehničkih propisa s europskim direktivama, prihvaćanja europskih norma kao hrvatskih norma i prihvaćanja novoga načina ocjenjivanja sukladnosti proizvoda s propisima i normama, treba osigurati i pretpostavke za njihovu provedbu u prikladno opremljenim i osposobljenim institucijama.

U području zakonskog mjeriteljstva Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo treba prirediti odgovarajući zakon o mjernim jedinicama kojime bi se preuzela europska Direktiva 80/181/EEZ koja se odnosi na mjerne jedinice. Treba napomenuti da se postojeći Zakon o mjernim jedinicama temelji na dokumentu OIML D 2 čija je osnova Međunarodni sustav jedinica (SI) pa usklađivanje zakonodavstva na tome području neće predstavljati veće poteškoće.

Zavod mora pripremiti i odgovarajući zakon o mjerilima kojim bi se prenijela u hrvatsko zakonodavstvo Direktiva 71/316/EEZ, i Direktiva novog pristupa 90/384/EEZ te Direktiva za mjerila (Measurement Instruments Directive, MID) ako bude prihvaćena u Europskoj uniji. U okviru postojeće Direktive 71/316/EEZ za mjerila prihvaćene su 23 pojedinačne direktive koje će također biti potrebno prenijeti u hrvatski sustav zakonskog mjeriteljstva.

### **6.2.3.2. Institucionalni okvir**

Za područje tehničkoga zakonodavstva nadležna su ministarstva i tijela državne uprave, svako prema svom području odgovornosti.

Radi ispunjavanja obveza preuzetih SSP-om potrebno je provesti značajne institucionalne promjene. Donošenjem općeg (horizontalnog) zakona (npr. Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode kao opći zakon ili više zakona kojima bi se uredila pojedina uže područja) osnovna će se načela europskog tehničkog zakonodavstva (postupak obavješćivanja, novi pristup, opći pristup, odgovornost za proizvod, opća sigurnost proizvoda) ugraditi u hrvatsko zakonodavstvo. To će zahtijevati redefiniranje područja rada više tijela državne uprave i njihovu reorganizaciju.

Za provedbu novog horizontalnog zakona potrebno je osposobiti postojeća ili osnovati nova neovisna i kompetentna tijela i osigurati njihovo funkcioniranje (radni prostor, financiranje, oprema itd.). Pritom će biti potrebno značajno povećanje broja djelatnika u odnosu na postojeće stanje. Bit će potrebna i njihova osnovna i specijalistička izobrazba.

Za izradbu i provedbu novog zakonodavstva usklađenog s europskim zakonodavstvom potrebna je osnovna i specijalistička izobrazba djelatnika svih tijela državne uprave koja su prema svojoj nadležnosti mjerodavna za dijelove tehničkog zakonodavstva. Dodatno, nužno je potrebno omogućiti zapošljavanje djelatnika školovanih na studijima u europskim zemljama u tim tijelima državne uprave.

### **6.2.3.3. Prioriteti**

Prioriteti u području tehničkog usklađivanja do kraja 2002. i 2003. godine su ovi:

- dovršetak izrade Nacionalne strategije tehničkog usklađivanja;
- izrada nacrtu prijedloga Zakona o tehničkim zahtjevima za proizvode kao općeg (horizontalnog) zakona i/ili donošenje nacrtu prijedloga više pojedinačnih zakona (Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode; Zakon o odgovornosti proizvođača i sigurnosti proizvoda, Zakon kojim bi se detaljnije uredilo područje normizacije i ovlašćivanja);
- nacrt prijedloga Zakona o mjernim jedinicama;
- nacrt prijedloga Zakona o mjeriteljskoj djelatnosti;

povlačenje zbirke preuzetih norma;  
podizanje razine znanja o europskom sustavu tehničkih propisa, norma, ocjene sukladnosti i akreditacije;  
poticanje sudjelovanja u radu europskih institucija.

#### **6.2.3.4. CARDS**

Ovo područje obuhvaćeno je projektima **CARDS 2001/04** i **CARDS 2002/03**.

#### **6.2.3.5. Financijske potrebe**

Za potrebe prilagodbe tehničkog zakonodavstva i njegove provedbe bit će potrebna dodatna sredstva u odnosu na sadašnje stanje. U ovom trenutku nije moguće procijeniti kolika su to ukupna sredstva. Za potrebe izrade nacrtu prijedloga zakona predviđenih za 2003. godinu potrebno je osigurati 375.000. kuna u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

#### **6.2.4. Nadzor tržišta**

Zakon o Državnom inspektoratu objavljen je u "Narodnim novinama" broj 76. od 19. srpnja 1999. godine, a stupio je na snagu 27. srpnja 1999. godine. Ovim se Zakonom uređuju inspekcijски poslovi, ustrojstvo i način rada Državnog inspektorata.

Institucionalni okvir

Državni inspektorat obavlja inspekcijске poslove koji se odnose na nadzor obavljanja poslova i provedbu propisa o: prometu robom, radu i zaštiti na radu, elektroenergetici, rudarstvu, posudama pod tlakom, stočarstvu i vinarstvu, slatkovodnom i morskom ribarstvu, šumarstvu i lovstvu, šumskom sjemenu i šumarskom sadnom materijalu, obračunu, naplati i uplati boravišne pristojbe i o ugostiteljskoj i turističkoj djelatnosti. Državni inspektorat obavlja inspekcijски nadzor i u drugim upravnim područjima kad je to određeno posebnim zakonom (npr. komunalno gospodarstvo, cestovni prijevoz i dr.).

Sukladno odredbama Zakona o Državnom inspektoratu, poslove inspekcijskog nadzora koji se odnosi na primjenu zakona i drugih propisa iz djelokruga Državnog inspektorata obavljaju inspektori sukladno propisanim uvjetima, a ovisno upravnom području koje pokrivaju nadzorom (npr. gospodarski inspektor, inspektor rada, elektroenergetski inspektor, rudarski inspektor i inspektor posuda pod tlakom). Radom Državnog inspektorata upravlja glavni inspektor kojeg imenuje Vlada RH, a za svoj rad odgovara izravno Vladi. Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Državnog inspektorata u sjedištu Inspektorata je osnovano 7 službi, dok su zakonom osnovane područne jedinice Državnog inspektorata. U sustavu područnih jedinica sada djeluju ukupno 42 ispostave.

Na temelju analize dosadašnjeg rada s postojećim ustrojstvom Državnog inspektorata, može se zaključiti da, uz eventualno smanjenje broja ispostava, postojeća organizacija Državnog inspektorata u potpunosti zadovoljava i omogućava učinkovito i racionalno obavljanje inspekcijskih poslova iz njegovog djelokruga rada i da u tom smislu nisu potrebne nikakve reforme ili izgradnja novih institucija.

Državni inspektorat sudjeluje u projektu **CARDS 2002/04**.

## **6.2.5. Razmjena podataka**

### **6.2.5.1. Pravni okvir**

a) Zakon o elektroničkom potpisu donijet je 30. siječnja 2002. godine (NN 10/02), a primjenjuje se od 01. travnja 2002. godine. Temeljem propisanih odredbi Zakona Ministarstvo gospodarstva donijelo je sljedeće podzakonske propise:

Pravilnik o evidenciji davatelja usluga certificiranja elektroničkih potpisa (NN 54/02);

Pravilnik o registru davatelja usluga certificiranja elektroničkih potpisa koji izdaju kvalificirane certifikate (NN 54/02),

Pravilnik o mjerama i postupcima uporabe i zaštite elektroničkog potpisa i naprednog elektroničkog potpisa, sredstava za izradu elektroničkog potpisa, naprednog elektroničkog potpisa i sustava certificiranja i obveznog osiguranja davatelja usluga izdavanja kvalificiranih certifikata (NN 54/02),

koji su objavljeni 15. svibnja 2002. godine i u primjeni su od osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama". Nadalje, Ministarstvo znanosti i tehnologije donijelo je dana 25. srpnja 2002. godine Pravilnik o tehničkim pravilima i uvjetima povezivanja sustava certificiranja elektroničkih potpisa (NN 89/02), a u primjeni je također od osmog dana od dana objave u "Narodnim novinama".

Zakonom i navedenim podzakonskim aktima uređena su prava fizičkih i pravnih osoba na uporabu elektroničkih potpisa u upravnim, sudskim i drugim postupcima, poslovnim i drugim radnjama te prava, obveze i odgovornosti fizičkih i pravnih osoba u svezi s davanjem usluga certificiranja elektroničkih potpisa. Njihovim donošenjem također se želi postići povjerenje najšire javnosti u djelovanje i uporabu elektroničkog potpisa i potaknuti najšira moguća primjena elektroničkog potpisa i razmjena elektroničkih dokumenata kroz otvorene telekomunikacijske sustave.

b) Zakon o elektroničkoj trgovini: Ministarstvo gospodarstva radi na izradi Nacrta prijedloga Zakona o elektroničkoj trgovini. Međutim, s obzirom na to da se radi o zakonu kojim se moraju prihvatiti europski standardi i suvremena pravna rješenja za elektroničko trgovanje te se njime treba omogućiti dobra podloga za intenziviranje elektroničkog trgovanja s europskim i svjetskim gospodarskim subjektima, ministarstvo radi na upoznavanju s dosadašnjim iskustvima europskih zemalja, kao i na prikupljanju zakona s tog područja koji su do sada donijeti, a u svrhu što kvalitetnije pripreme predmetnog Nacrta prijedloga zakona. Zbog navedenog, planom je predviđena izrada Zakona o elektroničkoj trgovini do mjeseca lipnja 2003. godine.

Tehnička pomoć za izradu zakona o elektroničkoj trgovini zatraženo od SIGMA-e i SIDA-e.

c) Zakon o zaštiti osobnih podataka: Glavni prioritet jest uspostava osnovnog pravnog okvira iz ovog područja, a to je usvajanje i stupanje na snagu Zakona o zaštiti osobnih podataka koje se očekuje početkom 2003. godine. Glavni ciljevi sadašnjeg Konačnog prijedloga Zakona su ustanovljavanje prava, načela, postupaka i uvjeta kojima će se spriječiti nezakonito zadiranje u cjelovitost privatnosti u poslovima prikupljanja, korištenja, čuvanja i daljnje obrade osobnih podataka.

Zakonom će se detaljno propisati svrhe u koje je dopušteno prikupljanje osobnih podataka, zatim područje korištenja i davanja na korištenje osobnih podataka te obrada posebnih kategorija osjetljivih podataka.

Zakonom će se propisati i pravo osoba na obaviještenost o postojanju registara zbirki osobnih podataka, pravo uvida u vlastite osobne podatke sadržane u zbirkama osobnih podataka, pravna zaštita u slučaju povrede osobnosti odnosno neovlaštene uporabe osobnih podataka te pitanje nadzora nad djelovanjem sustava koji obrađuju osobne podatke.

Konačni prijedlog je djelomično usklađen s odredbama Direktive br. 95/46/EC.

Nadalje, za uspješnu provedbu Zakona potrebno je donijeti i neke provedbene akte tijekom 2003. godine u obliku Vladinih uredbi koje će se odnositi prvenstveno na uređenje načina pohranjivanja i uvođenja posebnih mjera tehničke zaštite osobnih podataka te način vođenja evidencije o zbirkama osobnih podataka i uspostava obrasca evidencije.

### **6.2.5.2. Institucionalni okvir**

Ministarstvo gospodarstva – Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne gospodarske odnose nadležna je institucija za izradu zakona o elektroničkoj trgovini te niza podzakonskih akata u svezi zakona o elektroničkom potpisu. Vladin ured za internetizaciju dužan je donijeti Uredbu o primjeni elektroničkog potpisa u tijelima državne uprave. Ministarstvo znanosti i tehnologije sukladno zakonu o elektroničkom potpisu zaduženo je za donošenje Pravilnika o tehničkim pravilima i uvjetima povezivanja sustava certificiranja elektroničkog potpisa.

### **6.2.6. Željezo i čelik**

#### **6.2.6.1. Pravni okvir**

SSP u Protokolu 2. uređuje trgovinu proizvodima od željeza i čelika tj. proizvodima navedenima u poglavlja 72. carinske tarife.

Članci 1. - 4. i čl. 6. Protokola 2. Tim su člancima prvenstveno pokrivene carine i s njom povezana pitanja. Provedbu ovih članaka uređuje Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o carinskoj tarifi koja se radi za svaku godinu, a uređuje postupno sniženje carina. Vlada Republike Hrvatske usvojila je Uredbu o carinskoj tarifi za 2003. godinu na sjednici održanoj 28. studenoga 2002.

Članak 5. Protokola 2. odnosi se na pravila koja su određena člankom 70. SSP (Tržišno natjecanje i ostale gospodarske odredbe) koji će se primjenjivati i na proizvode obuhvaćene u Protokolu 2. To se prije svega odnosi na državne potpore sektoru čelika. Do sada su odredbe ovog članka bile uređene Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 48/95, 89/98) i na temelju zakona o izvršavanju državnog proračuna za godinu za koju se potpora davala te prije toga i zakona o sanaciji određenih poduzeća koji više nije na snazi.

Članak 7. Protokola 2. odnosi se na osnivanje Kontaktne skupine za praćenje Protokola 2. Odlukom Vlade RH od 11. srpnja 2002. imenovana je Kontaktna skupina. Budući da je i u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju Europska unija izdvojila proizvode od željeza i čelika od ostalih industrijskih proizvoda i time istaknula važnost te industrije, rad kontaktne grupe prvenstveno će se bazirati na otklanjanju problema koji se javljaju u toj grani industrije, ali i u trgovini između RH i EZ, kao i na povećanju konkurentnosti te industrijske grane u svjetskim okvirima.

Tehničko zakonodavstvo – određeni standardi koji prate europske standarde za proizvode crne metalurgije u što spadaju i proizvodi iz poglavlja 72 carinske tarife.

#### **6.2.6.2. Institucionalni okvir**

U Ministarstvu gospodarstva osnovana je Uprava za industriju i privatizaciju koja obavlja upravne i stručne poslove u svezi industrijskih grana koji se odnose na praćenje stanja i izradu analiza industrijskih grana, pa tako i industrije željeza i čelika. Nadalje, Ministarstvo gospodarstva, odnosno Uprava za industriju i privatizaciju utvrđuje i prati elemente politike razvitka industrije, izrađuje nacрте prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa iz svoje nadležnosti, obavlja upravne i stručne poslove u svezi definiranja strategije industrijskog razvitka i industrijske politike, izrađuje analize i prati ostvarivanje planova rada i razvoja industrije, neposredno primjenjuje zakone i druge propise te osigurava provedbu zakona i drugih propisa iz svog djelokruga. U sklopu Uprave za industriju i privatizaciju osnovani su Odjel za industrijske grane, Odjel za razvoj i restrukturiranje industrije i Odjel za privatizaciju i ulaganja. Odjel za industrijske grane u dijelu koji se odnosi na industriju željeza i čelika, prati i analizira poslovanje industrijskih grana te razvoj suvremene tehnike i tehnologije u pojedinim industrijskim granama, prati područja uvoza industrijskih sirovina i repromaterijala, kao i uvoza i izvoza gotovih proizvoda, prati, analizira i planira razvoj industrijskih

kapaciteta proizvodnje i proizvoda od interesa za obranu Republike Hrvatske, prati statističke pokazatelje u industrijskim granama i djelatnostima, organizira rad stručnih grupa i savjetovanja te uspostavlja i druge kontakte u cilju poticanja i promicanja industrijskih grana i djelatnosti te obavlja druge poslove iz svog djelokruga.

Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo obavlja neposrednu provedbu zakona, propisa i drugih upravnih i stručnih poslova iz područja normizacije, mjeriteljstva, ovlašćivanja i potvrđivanja proizvoda, donosi provedbene propise s područja rada Zavoda te osigurava provođenje utvrđene politike Sabora i VRH u djelokrugu svoga rada .

## **6.2.7. Tekstil**

### **6.2.7.1. Pravni okvir**

SSP u Protokolu 1. uređuje trgovinu tekstilnim proizvodima iz poglavlja 50-63 carinske tarife.

Članci 1., 2. i 4. Protokola 1. Tim su člancima prvenstveno pokrivena carine i s njome povezana pitanja. Provedbu ovih članaka uređuje Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o carinskoj tarifi koja se radi za svaku godinu, a uređuje postupno sniženje carina. Vlada Republike Hrvatske usvojila je Uredbu o carinskoj tarifi za 2003. godinu na sjednici održanoj dana 28. studenoga 2002.

članak 3. Protokola 1. – govori o sistemu dvostruke kontrole prilikom izvoza odnosno uvoza tekstilnih proizvoda. Odredbe ovog članka uređene su posebnim ugovorom o trgovini tekstilnim proizvodima između EZ i RH (NN – MU br. 10/27.9.2001).

Ugovor o trgovini tekstilnim proizvodima između RH i EU – ugovor je na snazi od 1.1.2001., tim ugovorom su ukinuta sva kvantitativna i količinska ograničenja na uvoz u EU tekstilnih proizvoda podrijetlom iz RH te je uveden sistem dvostruke kontrole tj. izdavanja uvoznih i izvoznih licenci.

tehničko zakonodavstvo: Pravilnik o primjeni HRN pri obilježavanju, označavanju i pakiranju tekstilnih proizvoda te pri označavanju, deklariranju i pakiranju gotove kože, krzna i proizvoda od prirodne i umjetne kože (NN 31/97). HRN F.AO.011/85 označavanje, obilježavanje i pakiranje tekstilnih proizvoda.

### **6.2.7.2. Institucionalni okvir**

U Ministarstvu gospodarstva osnovana je Uprava za industriju i privatizaciju koja obavlja upravne i stručne poslove u svezi industrijskih grana, a koji se odnose na praćenje stanja i izradu analiza industrijskih grana pa tako i industrije tekstila. Nadalje, Ministarstvo gospodarstva, odnosno Uprava za industriju i privatizaciju utvrđuje i prati elemente politike razvitka industrije, izrađuje nacрте prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa iz svoje nadležnosti, obavlja upravne i stručne poslove u svezi definiranja strategije industrijskog razvitka i industrijske politike, izrađuje analize i prati ostvarivanje planova rada i razvoja industrije, neposredno primjenjuje zakone i druge propise te osigurava provedbu zakona i drugih propisa iz svog djelokruga.

Nadalje, u Ministarstvu gospodarstva osnovana je Uprava za trgovinsku politiku i međunarodne gospodarske odnose koja prati u trgovinu tekstilnim proizvodima između RH i EU na osnovi Ugovora o trgovini tekstilnim proizvodima između RH i EU. HGK zadužena je za izdavanje izvoznih i uvoznih licenci i o tome je dužna obavještavati Ministarstvo gospodarstva.

Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo obavlja neposrednu provedbu zakona, propisa i drugih upravnih i stručnih poslova iz područja normizacije, mjeriteljstva, ovlašćivanja i potvrđivanja proizvoda, donosi provedbene propise s područja rada Zavoda te osigurava provođenje utvrđene politike Sabora i VRH u djelokrugu svoga rada .



## **6.2.8. Javne nabave**

### **6.2.8.1. Pravni okvir**

Prilagodba zakonodavstva koje uređuje područje javnih nabava odvija se u dvije faze: u prvoj fazi donesen je Zakon o javnim nabavama kao i određeni broj podzakonskih akata. Druga je faza usmjerena na institucionalne izmjene koje podržavaju zakonodavni okvir: osnivanje Ureda za javne nabave. Do stupanja na snagu Zakona o javnim nabavama (NN 117/01) 1. siječnja 2002. godine, pravni okvir javnim nabavama bio je utvrđen Zakonom o nabavi roba, usluga i ustupanju radova (NN 142/97) koji se primjenjivao od 9. ožujka 1998. godine. Članstvo u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji, pregovori za sklapanje SSP-a te na poslijetku i potpisivanje SSP-a 29. listopada 2001. godine, ukazali su na otežanost primjene tadašnjeg Zakona u novonastalim okolnostima. Također, u okviru Svjetske trgovinske organizacije ove godine pokrenut će se pregovori za sklapanje plurilateralnog Sporazuma o javnim nabavama (1996) čija je glavna značajka jednaki tretman stranih dobavljača i strane robe. Kako bi se to omogućilo, prilagođeni su uvjeti postupaka javnih natječaja i pravila koje se odnose na kvalificiranost dobavljača, natječajnu dokumentaciju i rokove vezane za natječaj i dostavu, kao i obveze obrazloženja ustupanja određenog ugovora određenom ponuditelju.

Osnovni cilj Zakona o javnoj nabavi je učinkovito i racionalno korištenje proračunskih sredstava na temelju jasnih pravila nadmetanja, oglašavanja i transparentnosti, slobode prava nadmetanja u postupku nabave uz primjenu jasnih kriterija za odabir najpovoljnijih ponuditelja te zaštita prava sudionika nadmetanja i decentralizacija nabave. U tom smislu, Zakonom o javnim nabavama u najvećem stupnju nastojalo se uskladiti uvjete i postupke javne nabave sa zahtjevima, načelima i pravilima Europske unije s ciljem potpune usklađenosti ovog područja s relevantnim *acquisem* Europske unije, a posebno s Direktivama 93/36, 93/37, 92/50, 93/38, 89/665 i 92/13, što je i postignuto.

Javne nabave u BDP-u Republike Hrvatske sudjeluju s 9% što ulazi u komparativni raspon država članica 8 - 12%. Polazeći od čl. 72. SSP-a, RH i države članice Europske unije otvaraju tržište u području javnih nabava na temelju nediskriminacije i uzajamnosti. Trgovačkim društvima Zajednice koja nisu osnovana u Hrvatskoj omogućit će se pristup natječajima o javnim nabavama u Hrvatskoj u skladu sa Zakonom o javnim nabavama, pod uvjetima ne manje povoljnim od uvjeta koji se primjenjuju na hrvatska društva, najkasnije tri godine od stupanja na snagu Sporazuma. Također, trgovačka društva Europske zajednice osnovana u Hrvatskoj imat će pristup natječajima o javnim nabavama pod uvjetima ne manje povoljnim od onih koji se primjenjuju na hrvatska društva i to od stupanja na snagu Sporazuma.

Postupak nabave uređen je otvoreno za ponuditelje s područja Europske unije. Preferencijali za domaće proizvođače su ukinuti te nema razlikovne kategorije za domaći i međunarodni natječaj. Važećim zakonom domaći proizvođači dobivaju veće tržište Europske unije, dok se otežava položaj domaćih proizvođača na hrvatskom tržištu.

Zakon o javnoj nabavi odnosi se na tri područja:

razina tijela državne uprave i drugih tijela državne vlasti RH kao i jedinica lokalne samouprave i jedinica područne samouprave;  
razina subjekata koji obavljaju gospodarsku djelatnost u javnom sektoru, vode, šumarstva, energije, transporta i telekomunikacija;  
razina zaštita prava sudionika javne nabave.

Načela na kojima počiva novi sustav javnih nabava su načelo učinkovitosti, nediskriminacije ponuditelja ili natjecatelja, ravnopravnosti ponuditelja ili natjecatelja, načelo javnosti i

transparentnosti. U postupku određivanja subjekata koji su obvezni primjenjivati Zakon, vodilo se računa o pravnim osobama koje obavljaju gospodarsku djelatnost prema tržišnim zakonima, a kojima bi primjena Zakona u postupku nabave otežavala redovito obavljanje djelatnosti.

Usklađenost s direktivama odražava se na sve vrste nabava koje se provode u konkurentskim uvjetima i u formaliziranom postupku. Tim se pristupom omogućava najvećem broju ponuditelja da ponude svoje usluge pri čemu se prednost daje javnom nadmetanju i nadmetanju po pozivu u odnosu na postupak izravne pogodbe.

Sam način nabave roba i usluga te ustupanje radove naručitelj provodi:  
javnim nadmetanjem u otvorenom postupku nabave;  
nadmetanjem po pozivu u ograničenom postupku nabave;  
izravnom pogodbom u pregovaračkom postupku nabave.

Zakonom je propisana obveza naručitelja da u Narodnim novinama objavi poziv za nadmetanje za sve nabave u vrijednosti jednakoj ili većoj od 200.000 kuna.

## **6.2.8.2. Institucionalni okvir**

Zakonom o javnoj nabavi uvodi se novela - osnivanje Ureda za javnu nabavu Vlade Republike Hrvatske koje je predviđeno u roku od godinu dana nakon stupanja na snagu Zakona. Ured za javnu nabavu bit će stručna služba Vlade Republike Hrvatske ovlaštena za provedbu, nadzor i primjenu Zakona o javnoj nabavi i temeljem njega donesenih podzakonskih propisa u području nabave, koja daje prethodnu suglasnost, upute i mišljenja korisnicima glede primjene Zakona o javnoj nabavi. Ured će također prikupljati, evidentirati, obrađivati i analizirati podatke o nabavi, podnositi prekršajnom sudu zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, odnosno kaznenu prijavu Državnom odvjetništvu, sudjelovati u izradi nacrtu prijedloga zakona i podzakonskih akata koji se odnose na nabavu o općim uvjetima, pravilima i postupcima nabave, priprema i provodi program izobrazbe subjekata i promidžbu zakona, sudjeluje u radu međunarodnih institucija glede nabave te obavlja i druge poslove iz svoga djelokruga.

Također, Ured će biti zadužen provoditi trajno obrazovanje korisnika, stvarajući pozitivno okruženje za primjenu Zakona o javnim nabavama. Veliku ulogu pritom ima informatizacija cjelokupnog sustava javnih nabava kako bi svi bili pravovremeno obaviješteni i imati pristup potrebnim informacijama.

Do osnivanja Ureda i Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabava, njihove će poslove obavljati Ministarstvo financija.

## **6.2.9. Industrijski proizvodi**

### **6.2.9.1. Pravni okvir**

Industrijski proizvodi uređeni su 16.-23. SSP-a, kao i dodacima I. i II. te Protokolom 1. i 2.

Člancima 16.-23., dodacima I. i II. te Protokolom 1. i 2. prvenstveno su pokrivena carine i s njome povezana pitanja. Provedbu ovih članaka uređuje Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/2000 i 117/2000) te Uredba o carinskoj tarifi koja se radi za svaku godinu i uređuje postupno sniženje carina. Vlada Republike Hrvatske usvojila je Uredbu o carinskoj tarifi za 2003. godinu na sjednici održanoj dana 28. studenoga 2002.

Tehničko zakonodavstvo – Zakon o normizaciji, Zakon o mjeriteljskoj djelatnosti, propisi o kvaliteti za pojedine industrijske proizvode i norme.

### **6.2.9.2. Institucionalni okvir**

Industrijske proizvode koji su u ovom dijelu opisani, prati Ministarstvo gospodarstva, prvenstveno Uprava za industriju i privatizaciju, ali i Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo. U dijelu nadzora nadležan je Državni inspektorat.

### **6.2.9.3. Prioriteti**

Prihvatanje nacionalne strategije za usklađivanje tehničkog zakonodavstva s zakonodavstvom EU od strane Vlade RH. Ta strategija mora odrediti prioriteta područja usklađivanja tehničkog zakonodavstva kao i obveze određenih ministarstava za preuzimanjem direktiva EU iz tog područja. Prvenstveno je potrebno izraditi nacrt okvirnih zakona za područje koje je pokriveno zakonodavstvom novoga pristupa kako bi se donošenjem tog zakona (ili tih zakona) stvorio pravni okvir za druge provedbene mjere. Prvi zakon koji treba donijeti do sredine 2003. godine je Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode. Tim će zakonom biti obuhvaćeni sigurnosni i drugi aspekti tzv. tehničkih proizvoda čime će se u naše zakonodavstvo uvesti načela novog i općeg pristupa. Osim toga tim zakonom prenijet će se i Direktiva o općoj sigurnosti proizvoda (Direktiva 2001/95/EEZ) te dijelom i Direktiva o odgovornosti proizvođača za proizvedeni proizvod (Direktiva 85/374/EEZ). Također od sredine 2003. bit će potrebno preuzeti Direktive 98/34 i 98/48 o obavješćivanju.

## **6.2.10. Poljoprivredni i riblji proizvodi**

### **6.2.10.1. Poljoprivredna politika**

Kako bi se na jednom mjestu definirali osnovni pojmovi koji se odnose na poljoprivredu i njezin sastav i operacionalizirali bitni sadržaji i dijelovi poljoprivredne politike te mogućih novih institucija u poljoprivredi u 2001. godini, donesen je Zakon o poljoprivredi (NN 66/01 i 83/02). Zakon o poljoprivredi je krovni zakon kojim se funkcionalno određuje što je potrebno u poljoprivredi. Njime se objedinjuju i definiraju temeljni sadržaji u području poljoprivrede, prijeko potrebni za operacionalizaciju i učinkovitiju provedbu ciljeva poljoprivredne politike. Zadaća mu je definirati osnovne pojmove koji se odnose na poljoprivredu i njezin sastav i operacionalizirati bitne sadržaje i dijelove poljoprivredne politike te mogućih novih institucija u poljoprivredi. Posebno se poglavlje u Zakonu odnosi na mjere strukturne politike u poljoprivredi kojima se potiče gospodarska učinkovitost poljoprivredne proizvodnje radi osiguranja stabilnog dohotka i primjerenog životnog standarda poljoprivrednika. Na temelju Zakona o poljoprivredi sredinom 2002. godine donesen je Zakon o državnim potporama u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu (NN 87/02). Zakonom se propisuju modeli državne potpore u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnim područjima. Razrađena su četiri različita modela potpore od čega se tri odnose na plaćanja u sklopu mjera strukturne politike. To su model potpore dohotku, model kapitalnih ulaganja i model ruralnog razvitka.

Na temelju Zakona o poljoprivredi Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva izrađuje **Nacionalni program za poljoprivredu i seoska područja** za razdoblje od najviše pet godina. Nacionalni program sadrži kratkoročne i srednjoročne ciljeve i mjere, vremenski slijed i rokove ostvarenja ciljeva, očekivane učinke te iznose i izvore novčanih sredstava za provođenje mjera

poljoprivredne politike čiji su sastavni dio i mjere strukturne politike ruralnog razvitka. U tijeku je izrada programa za razdoblje 2003.-2005. godine.

### 6.2.10.2. Poljoprivredna tržišta

Zakon o poljoprivredi također je zakonski temelj za uspostavu **Sustava poljoprivrednih, knjigovodstvenih podataka (Poljoprivredno knjigovodstvo - FADN)** za potrebe praćenja promjena i razine poljoprivrednog dohotka poljoprivrednog gospodarstva, ocjene gospodarske učinkovitosti poljoprivredne proizvodnje i analize mjera poljoprivredne politike. Odgovornost za organizaciju i stručnu provedbu ima Ministarstvo, dok u provedbi sudjeluje Hrvatski zavod za poljoprivrednu savjetodavnu službu.

U EU za pojedina tržišta poljoprivrednih proizvoda okvir je zadan kroz tzv. tržišne redove (CMO). Tijekom 2003. godine RH će poduzeti potrebne korake na ustrojavanju modificiranih tržišnih redova. Naime, s obzirom da oni obuhvaćaju određene segmente poljoprivredne politike (poput primjerice izvoznih subvencija, carinske zaštite te poljoprivredne potpore) RH prije svega mora voditi računa o svojim međunarodno preuzetim obvezama (poput obveza proisteklih iz članstva RH u WTO).

### 6.2.10.3. Sigurnost hrane

U EU je početkom ove godine stupio na snagu propis, koji je obvezujući za sve zemlje članice, i koji utvrđuje temeljne principe i zahtjeve zakona o hrani, ustanovljava jedinstvenu Europsku upravu za hranu i određuje postupke u svezi sa sigurnošću hrane.

U tom smjeru ide i nacrt prijedloga Zakona o hrani čiji su temeljni ciljevi očuvanje zdravlja i života ljudi, zaštita interesa potrošača, očuvanje okoliša i omogućavanje nesmetanog prometa hrane na području Hrvatske.

Nacrt prijedloga zakona o hrani usklađen je u prvom redu s Uredbom EZ-a br. 178/2002 o temeljnim načelima i zahtjevima zakona o hrani, ustanovljavanju Europske uprave za sigurnost hrane i postupcima u svezi higijenske i zdravstvene ispravnosti hrane te drugim EU propisima (uredbama i direktivama) kojima se uređuje područje proizvodnje i distribucije hrane do krajnjeg potrošača, kao i načelima utvrđenim ugovorima Svjetske trgovinske organizacije te drugim važećim međunarodnom ugovorima iz tog područja koje je potpisala Republika Hrvatska.

Zakonom o hrani u cilju zaštite zdravlja i života ljudi, interesa potrošača te osiguranja učinkovitog djelovanja tržišta utvrđuje se:

Definicija pojma hrane te druge definicije pojmova koji se odnose na proizvodnju i promet hranom, proces analize rizika i dr.

Opća načela zakona o hrani kao što su:

**načela analize rizika** – procesa koji se sastoji iz **procjene rizika** utemeljene na znanstvenim dokazima - mora se obavljati na neovisan, objektivan i transparentan način; **obavješćavanja o riziku** kojim se osigurava da nadležna tijela državne uprave, svi sudionici u proizvodno – potrošačkom lancu pravovremeno dobiju pouzdanu, objektivnu i razumljivu informaciju o opasnostima odnosno riziku te **upravljanja rizikom** gdje mjere poduzete u cilju smanjivanja ili uklanjanja rizika za zdravlje ljudi budu utemeljene na rezultatima procjene rizika, učinkovite, primjerene i nepristrane;

**načelo predostrožnosti**, koje ima značaj da se u slučajevima kada je nakon procjene dostupnih informacija identificirana opasnost, poduzmu primjerene mjere u cilju osiguranja zaštite zdravlja ljudi i do pribavljanja znanstvenih dokaza;

**načelo transparentnosti** – obvezuje nadležna tijela da obavještava javnost o postojanju i prirodi rizika te o poduzetim mjerama i mjerama koje će se poduzimati.

Opće zahtjeve u vezi s higijenskom i zdravstvenom ispravnošću te temeljnim zahtjevima kakvoće.

Deklariranje hrane – u prijedlogu zakona je utvrđivanjem općih zahtjeva za deklariranje hrane stvoren pravni okvir za donošenje pravilnika (MPŠ) kojim će se detaljnije propisati deklariranje odnosno sadržaj deklaracije kao jednog od oblika neposrednog informiranja potrošača o proizvodu i na temelju kojeg može izvršiti izbor.

Opći uvjeti za stavljanje nove hrane na tržište prema kojima se nova hrana, pa tako i hrana koja sadrži ili se sastoji od genetski modificiranih organizama, neće moći stavljati na tržište bez prethodno dobivenog odobrenja te neoznačena. Odobrenje će izdavati Ministarstvo zdravstva uz suglasnost Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, a bit će donesen i pravilnik kojim će se utvrditi uvjeti i postupak za izdavanje odobrenja. Ministarstvo zdravstva vodit će i registar izdanih odobrenja.

Obveze sudionika u svim fazama proizvodnje i prometa hranom koje obuhvaćaju opću odgovornost za higijensku i zdravstvenu ispravnost hrane, obveze u slučajevima kada postoji saznanje ili sumnja da bi neka hrana mogla predstavljati opasnost (poduzimanje mjera u cilju sprječavanja stavljanja na tržište takve hrane ili povlačenja hrane s tržišta te druge), obveze vođenja evidencije o podrijetlu sirovine i drugih sastojaka koji će biti ugrađeni u hranu radi osiguranja mogućnosti ulaznja u trag.

Sustav službene kontrole hrane kojim se osigurava udovoljavanje propisanim uvjetima koji obuhvaća inspekciju te sustav ispitnih i referentnih laboratorija.

Osnivanje Agencije za hranu.

#### Agencija za hranu

Zakonom o hrani predlaže se osnivanje Agencije za hranu radi potrebe prevladavanja postojećih slabosti glede aktivnosti analize rizika, budući da u Republici Hrvatskoj trenutno ne postoji jedinstveni i organizirani sustav nezavisnih i transparentnih znanstvenih procjena rizika, već se ove aktivnosti odvijaju parcijalno u postojećim institucijama ovisno o slučajevima pojave određenih rizika vezanih za hranu. To je nužno radi potrebe osiguranja jedinstvenog sustava službene kontrole hrane bez postojećih dvojnih nadležnosti inspekcija (sanitarne i veterinarske) što dovodi do nekoordiniranog djelovanja, a ponekad i do «negativne» nadležnosti (nitko nije odgovoran kada se određeni «incident» pojavi).

Osnivanje Agencije i njezino djelovanje predloženo je u dvije faze. U prvoj fazi, odnosno roku od tri godine od stupanja na snagu zakona, uloga Agencije bi bila vezana za aktivnosti analize rizika. U tom razdoblju službena kontrola hrane, odnosno postojeće inspekcije koje ju obavljaju (sanitarna i veterinarska), ostaju u sastavu nadležnih ministarstava.

Nakon prijelaznog razdoblja, koji je u zakonu definiran kao razdoblje uspostavljanja Agencije, ona bi trebala preuzeti i službenu kontrolu higijenske i zdravstvene ispravnosti hrane, odnosno objediniti inspekciju na jednom mjestu, što znači da bi trebalo doći do izdvajanja dijela veterinarske i sanitarne inspekcije koji je nadležan za hranu iz nadležnih Ministarstava.

Potrebno je napomenuti da će Agencija biti nezavisna institucija Vlade RH odgovorna tzv. Odboru Vlade kojeg čine predsjednik Vlade te ministar poljoprivrede i šumarstva i ministar zdravstva.

Financiranje Agencije u periodu uspostave bit će iz proračuna RH, a nakon uspostave i iz vlastitih prihoda.

#### **6.2.10.4. Veterinarstvo**

##### **6.2.10.4.1. Pravni okvir**

Zakonom o veterinarstvu (NN 70/97 i 105/01) utvrđena je nadležnost i načini djelovanja veterinarske službe u Republici Hrvatskoj. Veterinarska služba u Republici Hrvatskoj organizirana

je u obliku piramide temeljene na načelima vertikalne koordinacije i podjele dužnosti u skladu s administrativnom podjelom Republike Hrvatske. Uprava za veterinarstvo, koja je u sklopu Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, nalazi se na vrhu te piramide, u sredini se nalazi Hrvatski veterinarski institut odgovoran za laboratorijsku dijagnostiku i analitiku, dok veterinarske organizacije (praksa) čine bazu. Na temelju Zakona o veterinarstvu donesen je veliki broj provedbenih propisa koji pobliže uređuju pojedine članke Zakona.

Osim Zakona o veterinarstvu doneseni su Zakon o veterinarskim lijekovima i veterinarsko-medicinskim proizvodima (NN 79/98) i Zakon o dobrobiti životinja (NN 19/99) i na njima temeljeni pravni propisi.

#### **6.2.10.4.2. Institucionalni okvir**

Uprava za veterinarstvo, kao administrativna organizacija unutar Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, nadležna je za administrativne i inspekcijske poslove. Na čelu joj se nalazi ravnatelj uprave za veterinarstvo koji je ujedno i pomoćnik ministra. Uprava za veterinarstvo se sastoji od 4 odjela: Odjel zdravstvene zaštite i veterinarske prakse, Odjel higijene proizvoda životinjskog podrijetla i veterinarskog javnog zdravstva, Odjel inspekcijskog nadzora (20 veterinarskih ureda županija i Veterinarski ured Grada Zagreba) i Odjel granične veterinarske inspekcije (5 graničnih veterinarskih postaja koje pokrivaju 47 graničnih prijelaza). Trenutno su u Upravi za veterinarstvo zaposlena 20 dr.vet.med. i 3 administrativna službenika (bez županijskih i graničnih veterinarskih inspektora koji su smješteni lokalno) što nikako ne zadovoljava ukupni obujam poslova.

Zakon o veterinarstvu je Hrvatskom veterinarskom institutu povjerio zadatke u svezi praćenja i proučavanja epizootiološkog stanja zaraznih, nametničkih i drugih bolesti životinja. Na tim poslovima Hrvatski veterinarski institut u Zagrebu kao državni laboratorij djeluje kroz središnji laboratorij u Zagrebu i 4 područna veterinarska zavoda u Splitu, Rijeci, Križevcima i Vinkovcima te Centar za peradarstvo u Zagrebu. Zavodi smještajem pokrivaju cijelo područje Republike Hrvatske. U sustav provedbe veterinarske djelatnosti u Republici Hrvatskoj uključene su nedržavne organizacije koje se ustrojavaju kao veterinarske stanice, veterinarske ambulante, veterinarske klinike, veterinarske ambulante privatne prakse, veterinarske službe na većim farmama i veterinarske ljekarne.

Ustroj veterinarske inspekcije određen je Zakonom o veterinarstvu. Obvezne veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrole te pojedine poslove određene Zakonom obavljaju ovlašteni veterinari, zaposleni u ovlaštenim veterinarskim organizacijama. Veterinarska inspekcija Veterinarskih ureda županija i Veterinarskog ureda Grada Zagreba obavlja inspekcijski nadzor u prvom stupnju, dok inspekcijski nadzor u drugom stupnju obavljaju državni veterinarski inspektori veterinarske inspekcije Uprave za veterinarstvo.

Veterinarsko-zdravstvene preglede i kontrole te inspekcijski nadzor prilikom uvoza, izvoza i provoza živih životinja i proizvoda životinjskog podrijetla obavlja granična veterinarska inspekcija rješavajući u prvom stupnju, dok u drugom stupnju rješava državna veterinarska inspekcija u Upravi za veterinarstvo.

#### **6.2.10.4.3. Financijske potrebe**

Krajem svake godine Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva na temelju Zakona o veterinarstvu donosi Naredbu o mjerama zaštite životinja od zaraznih i nametničkih bolesti i njihovom financiranju u idućoj godini. Njome su propisane dijagnostičke i preventivne mjere za koje država u danom trenutku procjeni da su od interesa za zaštitu zdravlja ljudi i životinja.

U 2003. godini planirano je izdvajanje sljedećih sredstava:

Mjere koje se financiraju	Plan sredstava (kune)	EUR
Cijepljenje životinja po naredbi (svinjska kuga, bedrenica, bolest plavog jezika)	30,000.000,00	4,000.000
Dijagnostički zahvati (vađenje krvi, tuberkulinizacija, uzimanje uzoraka, mastitis krava)	6,200.000,00	827.000
Naknade šteta (trihineloza, bruceloza i dr.)	5,160.000,00	688.000
Deratizacija, dezinfekcija, dezinsekcija	1,910.000,00	255.000
Osiguranje zaliha rezervi cjepiva	730.000,00	97.000
Kontrola goveđe spongiformne encefalopatije	5,000.000,00	667.000
Zbrinjavanje mesno-koštanog brašna (otkup i spaljivanje – potpisani ugovori)	54,720.000,00	7,296.000
Laboratorijska i terenska dijagnostika	9,000.000,00	1,200.000
Monitoring (plodnosti, rezidua, školjaka i divljači)	5,000.000,00	667.000
Naknade štete za oboljele i uginule životinje	3,000.000,00	400.000
Podmirenje troškova za suzbijanje određenih zaraznih bolesti	8,000.000,00	1,067.000
Ostalo (stručna povjerenstva, štampanje obrazaca i dr.)	3,000.000,00	400.000

#### 6.2.10.4.4. CARDS

Ovo područje obuhvaćeno je projektima **CARDS 2001/07** i **CARDS 2002/03**.

#### 6.2.10.5. Zaštita bilja i fitoinspekcija

##### 6.2.10.5.1. Pravni okvir

Ovo područje uređeno je SSP - čl. 65. i čl. 92.: Poljoprivreda i poljoprivredno-industrijski sektor ("... postupno usklađivanje veterinarskoga i fitosanitarnoga zakonodavstva s normama koje vrijede u Zajednici, ...") kao i Zakonom o zaštiti bilja (NN 10/94) kao pravnim okvirom za uređenje poslova zdravstvene zaštite bilja i sredstava za zaštitu bilja.

##### 6.2.10.5.2. Institucionalni okvir

Po pitanju osposobljenosti nadležnih institucija, za 2003. godinu planira se, u cilju postupnog jačanja institucionalnog okvira, dovršiti preispitivanje postojećeg stanja i započeti poslove reorganizacije postojećih institucija nadležnih za navedeno područje i to:

Zavod za zaštitu bilja

Nakon provedene analize Zavoda planirane za tekuću 2002. godinu (potrebnog radnog prostora, tehničke opremljenosti, ljudskih resursa i definiranje zadataka), za prvo polugodište 2003. godine planiraju se sljedeće aktivnosti:

izrada izvješća (dokumentacije) o postojećem stanju Zavoda (završni dio analize i procjene stanja); izrada novih prijedloga (2 ili više varijanti) i preporuka za moguću reorganizaciju Zavoda u cilju uspostavljanja primjerene infrastrukture (izrada organigrama, definiranje i izrada prijedloga potrebnih i kompetentnih laboratorija (virološki, bakteriološki...) osposobljenih za primjenu GLP - dobre laboratorijske prakse, prema europskim standardima i to u tehničkom smislu i po pitanju osposobljenosti ljudskih potencijala, zatim izrada troškovnika itd.);

prezentacija izrađenih prijedloga (prijedlog organigrama, opisa potrebnih profila radnih mjesta, potrebnog laboratorijskog prostora, staklenika, tehničke opreme, prijedlozi *outsourcinga*, izrada troškovnika, itd.) u vidu radionica (*workshops*);  
elaboracija finalnog izvješća.

Završetak aktivnosti prema navedenom programu (CARDS 2001) planira se u prvoj polovici 2003. godine, a to će biti osnova za budući korak odnosno za početak *action* plana u smislu odabira najprimjerenijeg prijedloga za reorganizaciju Zavoda iza čega bi trebali uslijediti poslovi reorganizacije i implementacije odnosno praktična primjena.

#### **6.2.10.5.3. Prioriteti**

U prvom tromjesečju 2003. planira se dovršetak pravne procedure i stupanje na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti bilja. U sljedećim tromjesečjima planira se izrada Naredbi vezanih uz bolesti krumpira, kao i aktivnosti vezanih za rad na izradi nacрта prioriternih propisa (novi Zakon o zdravstvenoj zaštiti bilja i novi Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, dovršetak Naredbi koje uređuju pitanja zdravstvenog stanja u proizvodnji i prometu krumpira).

#### **6.2.10.5.4. Financijske potrebe**

Financijska sredstva u 2003. godini treba predvidjeti za:

Zavod za zaštitu bilja:

za popunjavanje nedostajuće opreme (plinski kromatograf) i za provođenje poslova IP službe i poslova monitoringa karantenskih i gospodarski važnih štetočina bilja.

U ukupnom iznosu za 2003. godinu u već započetom postupku izrade plana Državnog proračuna u MPŠ za prethodno navedene potrebe Zavoda, predložena su (okvirni plan) sredstva u iznosu cca. 4.000.000,00 kn u aktivnosti: «Sredstva za poslove i izdatke ministarstva iz područja zaštite bilja». Nužna je detaljnija razrada stavki u Državnom proračunu za 2003. godinu jer treba voditi brigu da se od tih 4.000.000,00 kn sredstva za opremu (cca. 540.000,00 kn vode kao kapitalni prijenosi sukladno nalogu državne revizije, a za ostatak sredstava od navedenih 4 mil. kn da se predvidi druga stavka i to za IP službu i monitoring).

Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva:

za 2003. godinu potrebno je predvidjeti povećanje broja ljudskih potencijala potrebnih za ažurno obavljanje tekućih poslova i naročito za odrađivanje novih poslova koji proizlaze iz obveze prilagodbe EU standarda i već odobrenih EU CARDS programa pomoći. Navedeni plan od 3 osobe je skromniji od onog predviđenog prije 2 godine kad je za prvu fazu planirano 6 ljudi za upravne poslove zaštite bilja. Sada su zaposlene samo 2 osobe, a s 3 dodatne u 2003. godini ukupno bi bilo 5 zaposlenih za upravne poslove, minimum ukoliko se želi započeti s odrađivanjem planiranih poslova.

Stoga u Državnom proračunu za 2003. godinu treba planirati sredstva za plaće i zapošljavanje dodatnih službenika u 2003. godini (3 službenika) + sredstva za nabavku 3 PC-a i 2 printera (IT oprema) što iznosi cca. 230.000,00 kn za plaće za 3 službenika + 36.000 za IT, a to je ukupno cca. 266.000.

U slučaju eventualnog angažiranja i preraspodjele postojećih službenika već zaposlenih u Ministarstvu nije potrebno planirati u prethodnom odlomku navedena financijska sredstva za plaće za 2003. godinu.

U ukupnom iznosu za 2003. godinu u već započetom postupku izrade plana Državnog proračuna za zaštitu bilja u MPŠ predložen je ukupan iznos od 5,000.000 kn. Od toga ukupnog iznosa, prethodno je predloženo da se 4,000.000 kn predvidi za poslove i za opremu Zavoda za zaštitu bilja pa preostaje iznos od 1,000.000,00 kn. U razradi podstavki u Državnom proračunu



odnosno razradi navedenog iznosa potrebno je predvidjeti i razdijeliti taj iznos u podstavke Državnog proračuna za FI (podstavku za fitosanitarnu inspekciju zaštite bilja u iznosu od 550.000,00 kn) i podstavku za rezervu za hitne mjere u iznosu od 450.000,00 kn.

Prethodno navedeni iznos od 550.000,00 kn već je predložen i u prijedlogu je Nac. plana inspeksijskog dijela (fitoinspekcija) te ovdje ostaje za planiranje ostatak, tj. 450.000,00 kn.

#### **6.2.10.5.5. CARDS**

Ovo područje obuhvaćeno je projektom iz programa **CARDS 2001/12** i **CARDS 2002/03**.

#### **6.2.10.6. Zaštita bilja – inspeksijski dio (fitoinspekcija)**

##### **6.2.10.6.1. Pravni okvir**

Ovo područje uređeno je čl. 92. SSP-a, Zakonom o zaštiti bilja (NN 10/94) te Pravilnikom o zdravstvenoj kontroli bilja i kontroli sredstava za zaštitu bilja u prometu preko državne granice (NN 12/95, 96/95,46/99).

Krajem 2002. godine u okviru projekta **CARDS 2001/07** trebalo bi se započeti, a kasnije nastaviti, s analizom hrvatskih propisa iz područja fitosanitarne kontrole u odnosu na postojeće u EU te odrediti u kojem dijelu ih je potrebno harmonizirati. Unutar **Odjela granične inspekcije zaštite bilja** planira se, kao jedan od mogućih prijedloga, formiranje radne grupe od postojećih fitosanitarnih inspektora koji će tijekom 2003. godine započeti rad na izradi nacрта nacionalnih propisa iz područja zaštite bilja u dijelu koji se odnosi na djelokrug rada fitoinspeksijske službe (početak - Pravilnik o zdravstvenoj kontroli bilja u prometu preko granice RH – radni naslov).

##### **6.2.10.6.2. Institucionalni okvir**

#### **Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva – fitoinspekcija**

U 2003. godini planira se provesti detaljna analiza postojećeg stanja institucija koje su uključene u fitosanitarnu kontrolu, napraviti procjena strukture, međusobne povezanosti, broja i obučenosti zaposlenog osoblja te dati prijedlog najprihvatljivije organizacijske strukture fitosanitarne službe sukladno onima u EU (odrediti njen položaj u nacionalnoj službi za zaštitu bilja, djelokrug rada, povezanost s ostalim institucijama i sl.). Nakon toga predstoji prezentacija ponuđenog prijedloga kao i usuglašavanje s upravnim dijelom oko implementacije optimalnog prijedloga.

Planira se nabava informacijske opreme za radne prostorije fitoinspektora na graničnim prijelazima kao i dijela laboratorijske opreme.

##### **6.2.10.6.3. Financijske potrebe**

Planira se osiguravanje potrebnih financijskih sredstava za izradu programskog paketa za graničnu inspekciju zaštite bilja i troškova vezanih uz stručne treninge u iznosu od 550.000 kuna.

Tijekom 2003. godine ne predviđa se povećanje broja zaposlenika pod uvjetom da radno vrijeme fitoinspekcije na graničnim prijelazima ostaje isto. U slučaju odluke o uvođenju neprekidnog rada (24 sata) na pojedinim graničnim prijelazima potrebno je planirati dodatna financijska sredstva za isplatu osobnih dohodaka.

#### 6.2.10.6.4. CARDS

Ovo područje obuhvaćeno je projektima **CARDS 2001/07** i **CARDS 2002/17**.

#### 6.2.10.7. Mineralna gnojiva

Upis u Registar mineralnih gnojiva obavlja se po Zakonu o kvaliteti, kontroli kvalitete i prometu mineralnih gnojiva (NN 43/92), dok se po Zakonu o poljoprivrednom zemljištu (NN 66/01) i Pravilniku o zaštiti poljoprivrednog zemljišta od onečišćenja štetnim tvarima, obavlja registracija organskih i organo-mineralnih gnojiva te poboljšivača tla.

S obzirom da spomenuti zakon nije usuglašen sa standardima EU, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva krenulo je u izradu Zakona o gnojivima koji će do srpnja 2003. godine biti dovršen i upućen na VRH.

Nakon usvajanja Zakona u Hrvatskom Saboru uslijedit će izrada podzakonskih akata (Pravilnik o mineralnim gnojivima, Pravilnik o organskim gnojivima i poboljšivačima tla, Pravilnik o registraciji gnojiva i uvoznika) koji će se operacionalizirati te uskladiti sa standardima EU.

#### 6.2.10.8. Sjeme

Donošenjem Zakona o sjemenu, sadnom materijalu i priznavanju sorti poljoprivrednog bilja i Zakona o zaštiti sorti poljoprivrednog bilja u 1997. godini (NN 131/97) i osnivanjem državne ustanove Zavoda za sjemenarstvo i rasadničarstvo u Osijeku 1998. godine uređen je sektor sjemenarstva, rasadničarstva, priznavanja i zaštite sorti poljoprivrednog bilja. Na taj način je započeo postupak prilagodbe hrvatskih oplemenjivačkih programa i industrije sjemena europskim standardima. Primjenom navedenih zakonskih propisa, radom i djelovanjem Zavoda, realizirano je: kvaliteto i nepristrano izvođenje postupka ispitivanja priznavanja sorti za nacionalnu listu, zaštita biljnih sorti i zaštita prava oplemenjivača od neovlaštenog korištenja sorti, nadzor nad sjemenskim usjevima od strane ovlaštenih inspektora čiji rad nadzire Zavod, izdavanje propisane dokumentacije i post-kontrola sjemena u prometu s jednog mjesta, omogućava da se na tržištu eliminira nelegalno proizvedeni reprodukcijski materijal, čime se krajnjem korisniku - poljoprivredniku i ostalima osigurava kvalitetan proizvod.

Za obavljanje navedenih poslova, putem projekta Svjetske banke "Razvoj službi za potporu obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava", za Zavod je nabavljena moderna kvalitetna oprema što osigurava jednoobrazno izvođenje postupka ispitivanja sorti na svim lokacijama na području Hrvatske. Osim spomenute mehanizacije za testiranje sorti, nabavljena je i suvremena oprema za laboratorij čija je svrha kontrola kvalitete deklariranog sjemena. Osnivanjem laboratorija ispunjeni su uvjeti za učlanjenje Zavoda u Međunarodnu instituciju za kontrolu kvalitete sjemena – **ISTA** te je Zavod u 2002. godini dobio akreditaciju za izdavanje međunarodnih certifikata o kvaliteti sjemena.

Zavod je u rujnu 2000. godine postao član **Odbora za poljoprivredu OECD-a**, Međunarodne organizacije za ekonomsku suradnju, čime su ispunjeni uvjeti za obavljanje kontrole usjeva i izdavanja certifikata o sortnosti po shemi OECD za međunarodni promet.

Izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti sorti poljoprivrednog bilja (NN 62/2000) i pristupanjem Međunarodnoj konvenciji za zaštitu novih biljnih sorti iz 1991. godine, Republika Hrvatska je u rujnu 2001. godine postala članica **UPOV-a, Međunarodne organizacije za zaštitu novih biljnih sorti**.

Navedeni zakonski okvir iz područja zaštite novih biljnih sorti i zaštite prava oplemenjivača temelji se na Direktivama Vijeća 91/414/EEC, 97/57/EC i 79/117/EEC.

Poslove iz područja zaštite sorti i prava oplemenjivača već sada obavlja Zavod.

### **6.2.10.9. Vinogradarstvo**

Sukladno Zakonu o vinu donijet je Pravilnik o vinogradima i vinogradarskom katastru koji je stupio na snagu 18. studenog 2001. godine. Tim zakonom uređena je i nadležnost za vođenje vinogradarskog katastra te je za ustrojavanje i vođenje nadležan Zavod za vinogradarstvo i vinarstvo u Zagrebu.

U operacionalizaciji provođenja Pravilnika kao početak ovog opsežnog posla odabrane su tri županije: Dubrovačko-neretvanska, Zagrebačka i Primorsko-goranska, za koje je ministar svojim Rješenjem od 10. siječnja 2002. godine utvrdio osnivanje glavne knjige Vinogradarskog katastra.

Izvršen je raspis natječaja za prikupljanje ponuda za geodetsko snimanje vinograda u tri županije za koje je Rješenjem ministra osnovana glavna knjiga katastra. Sredstva u iznosu od 2 mil. kuna za početna snimanja u ove tri županije osigurana su u Državnom proračunu. Time bi se u 2003. godini počelo s ustrojavanjem katastra.

S napretkom za sada započetih poslova u navedene tri županije te sukladno dinamici osiguranja novčanih sredstava u Državnom proračunu, u narednim godinama pokretat će se ustrojavanje Vinogradarskog katastra i za ostale županije.

S obzirom na potrebu značajnih financijskih ulaganja, realizacija ovog projekta bit će etapna. Procjena je da će za cjelokupno ustrojavanje vinogradarskog katastra trebati 5 do 6 godina.

### **6.2.10.10. Ribarstvo**

#### **6.2.10.10.1 Pravni okvir**

Zajednička ribarstvena politika EU kakva je trenutno na snazi "započela" je 1992. godine uredbom o osnivanju zajedničkog sustava ribarstva (EU 3760/92). Od 1992. do danas EU je donijela niz propisa koji uređuju pitanje ribarstva, no pokazalo se da je sustav gospodarenja neučinkovit te da je ribarstvo suočeno s nizom problema, bez obzira na postojeće instrumente EU. Sukladno situaciji, početkom 2002. donesen je prvi okvir promjena ZRP-a, koji se odnosio na sjeverna mora (Baltik, Sjeverno more i Atlantska obala zemalja-članica). Početkom listopada (9. listopada 2002.) donesen je prijedlog i akcijski plan za promjene i donošenje nove ZRP na području Mediterana. Prema prijedlogu EU (COM (2002) 535), za RH od posebnog je značaja revizija uredbe EU 1626/94 (određuje mjere EU na Mediteranu), donošenje novih tehničkih mjera u pogledu regulacije prilova i otpada s brodova te novi sustav praćenja i statistike ribarstva na Mediteranu (uz poseban na glasak na sprječavanje neprijavljenog i ilegalnog ribarenja). COM(2002)535 posebno naglašava i značaj regionalne suradnje (AdriaMed, MedSudMed, CopeMed), u okviru koje se na razini bazena organiziraju istraživanja i donose prijedlozi mjera gospodarenja.

Prema novom prijedlogu i akcijskom planu EU, nove Uredbe za Mediteran očekuju se sredinom 2003. godine. Uprava ribarstva priprema prilagodbu Pravilnika o gospodarskom ribolovu na moru te donošenje izmjene i dopune Zakona o morskome ribarstvu sukladno izmjenama koje donosi EU, a proces će završiti krajem 2003. godine ili početkom 2004. godine. Zakon o morskome ribarstvu uskladit će se s odredbama reforme ZRP koje se odnose na Mediteran odnosno Jadran. Za zajedničke i djeljive stokove (13 identificiranih vrsta) potrebno je - bez obzira na vrijeme ulaska RH u EU - sa zemljama članicama (Italija, Slovenija) uskladiti mjere zaštite i gospodarenja.

#### **6.2.10.10.2. Plan Uprave ribarstva za 2003. godinu**

Prema odredbama Uredbe EU 1543/00 (Sakupljanje podataka važnih za ribarstvenu politiku) i EU 1639/01 (Ribarstvena statistika) Uprava ribarstva provodi program osposobljavanja djelatnika i stvaranja mreže sakupljanja podataka ribarstvene statistike (godine 2001. uveden je očevidnik za gospodarski ribolov prema Pravilniku o očevidniku i dostavi podataka NN 103/00).

Tijekom 2003. godine Uprava ribarstva radit će na oformljenju mreže kroz područne jedinice te na stvaranju aktivne baze registra brodova i alata u gospodarskom ribolovu. Prvi se rezultati očekuju u drugoj polovici godine. S ciljem usaglašavanja nacionalnog informacijskog sustava u ribarstvu, Uprava ribarstva planira u prvoj polovici 2003. godine mijenjati Pravilnik o očevidniku.

Osim toga, sukladno Uredbi 1543/00, Uprava ribarstva planira u drugoj polovici 2003. godine formulirati i predložiti kontinuirani nacionalni program demerzalnog monitoringa. Prijedlog demerzalnog monitoringa bit će donesen u suglasju s rezultatima projekta DEMMON koji je kroz dvostranu pomoć financirala Kraljevina Norveška.

Tijekom 2003. godine Uprava ribarstva planira nastavljati aktivnosti usmjerene u pravcu organizacije tržišta ribom i ribljim proizvodima, sukladno Uredbi EU 104/00. Aktivnosti i zakonodavni okvir usuglasit će se s Ministarstvom gospodarstva, a provedba u doticaju s ostalim odgovornim Upravama MPŠ-a te Hrvatsku savjetodavnu službu. Prvi se rezultati očekuju u posljednjem tromjesečju 2003. godine. Uprava ribarstva nastavit će djelatnost na polju donošenja i oblikovanja zakonodavnih propisa vezanih za poticaje u ribarstvu, sukladno odredbi EU 2792/99.

Na polju akvakulture Uprava ribarstva u 2003. godini, a prema preporukama iz COM(2002)181 i COM(2002)264 planira donošenje smjernica i izradu odgovarajućih podzakonskih akata (izmjena Pravilnika o kriterijima o pogodnosti dijelova pomorskog dobra za uzgoj riba i drugih morskih organizama, NN 8/99). Rezultati se očekuju u trećem tromjesečju 2003. godine.

U području slatkovodnog ribarstva Uprava ribarstva u 2003. godini planira raditi na donošenju podzakonskih akata koji proizlaze iz Zakonom o slatkovodnom ribarstvu. Ovdje se postavlja pitanje usaglašavanja sa standardima EU s obzirom da se ova problematika u Zajednici, ali i u drugim zemljama ne-članicama, sagledava na razini Ministarstva za zaštitu okoliša.

### **6.2.10.10.3. CARDS**

Ovo područje obuhvaćeno je projektom iz programa **CARDS 2002**.

## 6.2.11. Slobodno kretanje kulturnih dobara

Člankom 42. SSP-a načelno je uređeno pitanje zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti putem zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza roba. Ovo pitanje je pobliže uređeno i nizom propisa Europske unije, s kojima treba uskladiti pripadajuće zakonodavstvo Republike Hrvatske.

U Republici Hrvatskoj je uvoz, izvoz i provoz kulturnih dobara uređen Zakonom o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (NN 96/99) i Pravilnikom o uvjetima za davanje odobrenja radi iznošenja kulturnih dobara iz Republike Hrvatske (NN 104/00) te nizom međunarodnih konvencija koje čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad nacionalnih zakona, sukladno članku 140. Ustava Republike Hrvatske (Konvencija o zaštiti kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba i Protokol u vezi sa zabranom izvoza kulturnih dobara s okupiranih teritorija, Haag, od 14. svibnja 1954. godine; Europska konvencija o zaštiti arheološkog naslijeđa Europe, London, od 6. svibnja 1969. godine; Konvencija o mjerama zabrane i sprječavanja nedozvoljenog uvoza, izvoza i prijenosa vlasništva kulturnih dobara, Pariz, od 14. studenoga 1970.; Konvencija o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine, Pariz, od 23. studenoga 1972.; Konvencija o zaštiti arhitektonskog blaga Europe, Granada, od 3. listopada 1985.; i UNIDROIT-ova Konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima, Rim, od 24. lipnja 1995.).

Sadašnje zakonodavno stanje zadovoljava potrebe Republike Hrvatske, napose stoga što je Republika Hrvatska donošenjem Pravilnika o uvjetima za davanje odobrenja radi iznošenja kulturnih dobara iz Republike Hrvatske prihvatila obrazac izvozne dozvole koji je propisan za zemlje članice EU.

Sukladno važećem zakonodavstvu EU, postoji obveza Republike Hrvatske da i ona zadrži režim zabrana ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza kulturnih dobara, što dopušta cit. članak 42. SSP-a.

Tijekom 2003. godine Republika Hrvatska će u potpunosti uskladiti Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara s važećim zakonodavstvom EU u ovom području (Uredba Vijeća (EEC) br. 3911/92 o izvozu kulturnih dobara, Uredba Komisije (EEC) br. 752/93, kojom se propisuju odredbe za provedbu Uredbe Vijeća (EEC) br. 3911/92 o izvozu kulturnih dobara, Uredba Vijeća (EC) br. 2469/96 o izmjeni Dodatka Uredbe (EEC) br. 3911/92 o izvozu kulturnih dobara.

Radi usklađenja važećeg zakonodavstva s Direktivom Vijeća br. 93/7/EEC o povratu kulturnih dobara nezakonito odnesenih iz teritorija država članica (Službeni glasnik L 060, 01/03/1997) i Direktivom Vijeća br. 96/100/EC Europskog parlamenta i Vijeća kojom se mijenja Dodatak Direktive br. 93/7/EEC o povratu kulturnih dobara nezakonito odnošenih iz teritorija države članice, u tijeku 2003. godine donijet će se propis kojim će se ova materija urediti zasebno, budući da je ista već uređena gore navedenim međunarodnim ugovorima koji su posebnim zakonima ratificirani i prihvaćeni kao dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske.

Prihvaćanjem gore navedenog zakonodavstva EU kao sastavnog dijela unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, u području kulture uspostaviti će se pravni režim identičan onome u zemljama članicama EU u pogledu gore navedene materije.

## 6.3. SLOBODA KRETANJA RADNIKA

---

### 6.3.1. Pravna osnova

Pravnu osnovu u području domaćeg zakonodavstva iz ove materije čine Zakon o zapošljavanju stranaca (NN 19/92, 33/92, 89/92, 26/93 i 52/94), Zakon o kretanju i boravku stranaca (NN 53/91, 22/92, 26/93, 29/94) te Napatuk za izdavanje radnih dozvola strancima (NN 82/96) i dvostrani ugovori o socijalnom osiguranju.

SSP ovo područje uređuje u Glavi V., a odredbe se temelje na načelima da u postupanju prema radnicima koji su hrvatski državljani, kao i prema državljanima pojedinih država članica koji su zakonito zaposleni na teritoriju RH ne smije biti nikakve diskriminacije na temelju državljanstva u pogledu radnih uvjeta, naknade za rad ili otpuštanja s radnog mjesta.

### 6.3.2. Opis poglavlja

Načelno, osobama koje nisu hrvatski državljani sva prava iz rada i po osnovi rada osiguravaju se pod jednakim uvjetima kao i hrvatskim državljanima ako se nalaze zakonito na području Republike Hrvatske i zaposleni su prema propisima o zapošljavanju stranaca.

Zakonom o radu (NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/0, 82/01), općim propisom na području rada, propisano je da strani državljanin ili osoba bez državljanstva može sklopiti ugovor o radu pod uvjetima propisanim tim Zakonom i posebnim zakonom kojim se uređuje zapošljavanje tih osoba, a odredba se odnosi na Zakon o zapošljavanju stranaca kao posebni zakon kojim se utvrđuju uvjeti na temelju kojih strani državljanin i osoba bez državljanstva može raditi u Republici Hrvatskoj. Odredbama navedenog Zakona propisano je da stranac može zasnovati radni odnos ili raditi u Republici Hrvatskoj na temelju radne dozvole ako udovoljava općim i posebnim uvjetima utvrđenim zakonom.

Zakon o kretanju i boravku stranaca (NN 53/91, 22/92, 26/93, 29/94) za sada uređuje materiju putnih isprava, viza te općenito ulaska, boravka i prestanka boravka stranaca čime također posredno regulira zakonodavno područje vezano uz zapošljavanje stranaca.

Vlada RH je početkom 2002. godine donijela provedbeni plan djelovanja pri uklanjanju prepreka stranim ulaganjima čiji sastavni dio je i matrica kojom se predlaže poboljšanje koordinacije ministarstava te poboljšanje propisa po pitanju izdavanja dozvola strancima za boravak i rad, definiranje kategorije osoba kojima se dozvole izdaju, utvrđivanje nadležnih tijela koje izdaju dozvole i sl.

Uzimajući u obzir navedeno, kao i potrebu izbjegavanja nedostataka sadašnjeg zakonodavstva relevantnog za područje kretanja, boravka i rada stranaca, a sukladno FIAS-ovoj studiji (Foreign Investment Advisory Service), početkom 2002. godine unutar Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva rada i socijalne skrbi oformljena je radna skupina za izradu novog Zakona o strancima. Rad na prvoj verziji Nacrta prijedloga Zakona o strancima započeo je u prvoj polovini 2002. godine, a njegovo stupanje na snagu predviđa se u prvom tromjesečju 2003.

Zakonom će se objediniti materija boravka, kretanja i rada stranaca u RH, čime će se pojednostavniti uređenje ovog zakonodavnog područja te ujedno postići veća prilagodba uvjetima koje propisuje Svjetska trgovinska organizacija te Europska unija kao jedinstveno tržište rada.

Osnovni cilj Zakona jest poboljšanje koordinacije između nadležnih državnih tijela, odvajanje viznog režima od dozvola za boravak i rad, odvajanje instituta poslovne dozvole i kategorije osoba kojima se ona izdaje te razgraničenje poslovne i radne dozvole.

Nadalje, jedan od glavnih ciljeva zakona je i transparentno određivanje tijela za utvrđivanje godišnjeg kontingenta radnih dozvola te određivanje režima radnih dozvola koje će se izdavati samo za strance koji se zapošljavaju na temelju ugovora o radu, kao i jasno utvrđivanje nadležnih tijela i rokova za njihovo izdavanje.

Od konkretnih novina koje su predviđene Zakonom o strancima u cilju boljeg planiranja zapošljavanja strane radne snage, posebno valja napomenuti postupak donošenja tzv. kvota (kontingenata radnih dozvola) od strane Vlade RH, koje se utvrđuju na godišnjoj razini tekućeg listopada za iduću godinu, a specifikacija kvota se vrši po vrstama djelatnosti.

Kvota se donose na osnovi mišljenja Ministarstva rada i socijalne skrbi, uz pribavljanje prethodnog mišljenja Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i Gospodarsko-socijalnog vijeća.

U godišnje utvrđenu kvotu radnih dozvola ne uračunavaju se radne dozvole izdate strancima i članovima njihovih obitelji čiji je status reguliran Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske, strancima koji su premješteni u okviru internog transfera osoblja unutar trgovačkih društava kako je definirano Zakonom o potvrđivanju protokola o pristupanju Republike Hrvatske Marakeškom ugovoru o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije te strancima, supružnicima i djeci stranaca kojima je odobren stalni boravak u Republici Hrvatskoj na temelju međunarodnog ugovora.

Također, Konačnim prijedlogom Zakona o strancima posebno su utvrđene kategorije stranaca ( 23 ) koji ne moraju imati radnu dozvolu, ali se na njih primjenjuju odredbe kojima se regulira njihov privremeni boravak ukoliko za obavljanje svoje djelatnosti žele ostati u Republici Hrvatskoj duže od 30 dana.

Navedeno podrazumijeva da svaka osoba koja boravi na teritoriju RH mora imati valjani dokument na osnovi kojeg će biti jasno vidljivo da ta osoba zakonito boravi u zemlji, a za njegovo pribavljanje nije potreban dugotrajan administrativni postupak. Dokument se pribavlja u policijskoj postaji prema sjedištu poslodavca, a u drugom stupnju nadležno je Ministarstvo unutarnjih poslova. Ukoliko navedene osobe žele produžiti svoj boravak na dulje od 30 dana, tada je potrebno pokrenuti postupak za uređenje privremenog boravka u RH.

Također, važno je napomenuti da se Konačnim prijedlogom Zakona o strancima uvodi institut poslovne dozvole te da će se ona izdati strancu koji u Republici Hrvatskoj ima registriran obrt ili s obrtom izjednačenu djelatnost ili slobodno zanimanje, vodi poslove u registriranom vlastitom trgovačkom društvu ili u pravnoj osobi u kojoj ima većinski udio, ili strancu koji pruža usluge u ime inozemnog poslodavca i ispunjava ostale uvjete za izdavanje odobrenja za privremeni boravak.

Poslovna dozvola smatra se odobrenjem za privremeni boravak i rad na području Republike Hrvatske. Rok važenja poslovne dozvole je 2 godine, a zahtjev se podnosi nadležnom tijelu u mjestu boravka stranca.

### **6.3.3. Uzajamno priznavanje kvalifikacija**

#### **6.3.3.1. Pravni okvir**

Priznavanje istovrijednosti stranih diploma o završenom sveučilišnom i stručnom studiju, magisteriju i doktoratu te dijelovima visoke naobrazbe uređeno je Zakonom o priznavanju istovrijednosti stranih školskih svjedodžbi i diploma (NN 57/96 i 21/00).

Odredbe čl. 53. SSP-a također uređuju ovu materiju jer navode da će, kako bi se državljanima Zajednice i hrvatskim državljanima olakšalo započinjanje i bavljenje zakonski uređenim profesionalnim djelatnostima u RH, odnosno Zajednici, Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje ispitati koji su koraci potrebni za uzajamno priznavanje kvalifikacija te u tom cilju može poduzeti sve potrebne mjere.

Područje uzajamnog priznanja kvalifikacija u RH uređeno je i mnogostranim međunarodnim ugovorima, kojih je RH stranka na temelju pristupa, NN-MU 6/94:

1. Europska konvencija o ekvivalenciji diploma na temelju kojih je moguće stupiti u visokoškolske ustanove (Pariz, 11. prosinca 1953., SL-MU, br. 3/77);
2. Protokol uz Europsku konvenciju o ekvivalenciji diploma na temelju kojih je moguće stupiti u visokoškolske ustanove (Strasbourg, 3. lipnja 1964., SL-MU, br. 3/77);
3. Europska konvencija o akademskom priznavanju sveučilišnih kvalifikacija (Pariz, 14. prosinca 1959., SL-MU, br. 3/77);
4. Europska konvencija o priznavanju razdoblja visokoškolskih studija (Pariz, 15. prosinca 1956., SL-MU 3/1977)

Vlada RH sklopila je nekoliko dvostranih ugovora o uzajamnom priznavanju školskih svjedodžbi i diploma visokih škola, među kojima su:

1. Sporazum između Vlade RH i Vlade Republike Mađarske o priznavanju svjedodžbi o školskoj spremi, diploma i stupnjeva visokoškolskog obrazovanja stečenih u Republici Hrvatskoj i Republici Mađarskoj, sklopljen u Budimpešti 16. lipnja 1997. godine (NN-MU 13/97);
2. Ugovor između Vlade RH i Vlade Slovačke Republike o priznavanju istovrijednosti isprava o obrazovanju izdanih u Republici Hrvatskoj i Slovačkoj Republici, sklopljen u Bratislavi 16. veljače 1999. godine (NN-MU 11/99)

te nekoliko dvostranih ugovora, kojih je RH stranka na temelju sukcesije država prednica:

1. Sporazum s Austrijom o ekvivalenciji svjedočanstva o završnom ispitu za srednje škole, Beč, 27. ožujka 1974. (SL-MU, br. 6/77);
2. Sporazum s Austrijom o ekvivalencijama u univerzitetskoj oblasti, Beč, 29. siječnja 1979. (SL-MU, br. 3/80);
3. Sporazum između Vlade SFRJ i Vlade NR Poljske o uzajamnom priznavanju istovažećih školskih svjedodžbi i diploma visokih škola stečenih u obje države, sklopljen u Beogradu dana 15. rujna 1978. godine (NN-MU 9/95);
4. Sporazum između SIV Skupštine SFRJ i Vlade SSSR o uzajamnom priznavanju dokumenata o obrazovanju i naučnim stupnjevima, Beograd, 15. ožujka 1988. (SL-MU, br.10/89).

Donošenjem Zakona o potvrđivanju Konvencije o priznavanju visokoškolskih kvalifikacija u području Europe (Lisabon, 11.4.1997.) od 3.7.2002., utvrđen je zakonodavni okvir unutar kojeg je potrebno izraditi Nacrt prijedloga Zakona o priznavanju stranih školskih svjedodžbi i diploma. U sklopu reforme visokoškolskoga sustava RH i integriranja u Europski prostor visokoga obrazovanja (European Higher Education Area) Ministarstvo znanosti i tehnologije je pristupilo izradi nacrta prijedloga Zakona o nostrifikaciji i priznavanju ekvivalencije stranih školskih svjedodžbi i diploma.



Radna skupina zadužena za izradu nacrtu prijedloga Zakona sastoji se od predstavnika Ministarstva znanosti i tehnologije i Ministarstva prosvjete i športa.

Nacrt prijedloga Zakona usklađen je s međunarodnim pravnim aktima Vijeća Europe i UNESCO-a u području priznavanja pojedinih stupnjeva i dijelova visokoga obrazovanja.

Nakon stupanja na snagu Zakona o nostrifikaciji i priznavanju ekvivalencije stranih školskih svjedodžbi i diploma, stručni će nositelji u drugoj polovici 2003. godine pristupiti izradi pojedinih podzakonskih propisa u ovom području, kojima će se zakonodavstvo RH usklađivati s Direktivama 89/48/EEZ i 92/51/EEZ, kao i s *acquis communautaireom* kojim se uređuje automatsko priznavanje kvalifikacija za pojedina zanimanja.

### **6.3.3.2. Institucionalni okvir**

Sukladno važećem Zakonu o priznavanju istovrijednosti stranih školskih svjedodžbi i diploma (NN 57/96 i 21/00), prvostupanjski postupak priznavanja istovrijednosti stranih diploma provode stručna vijeća visokih učilišta, odnosno sveučilišta ukoliko se u RH ne izvodi studij koji je osoba završila u inozemstvu. Protiv rješenja o priznavanju potpune istovrijednosti stranka ima pravo žalbe Ministarstvu znanosti i tehnologije.

Sukladno odluci Ministra znanosti i tehnologije u prosincu 2001., poslove vezane za Europsku mrežu nacionalnih informacijskih centara za akademsku razmjenu i priznavanje (ENIC) obavlja Ministarstvo znanosti i tehnologije. Mreža ENIC sastoji se od nacionalnih centara zemalja članica Vijeća Europe/UNESCO-a. Temeljne funkcije nacionalnog centra su olakšavanje pristupa obavijestima o visokoškolskom sustavu i stručnim nazivima u RH članicama ENIC mreže te traženje obavijesti o visokoškolskim sustavima i stručnim nazivima u diplomama izdanim od strane drugih država od članica ENIC-a.

Nacrt prijedloga Zakona o nostrifikaciji i priznavanju ekvivalencije stranih školskih svjedodžbi i diploma predviđa da ove postupke provodi Nacionalni informacijski centar za akademsku razmjenu i priznavanje, odnosno Nacionalni ENIC/NARIC ured, koji svojom uredbom osniva Vlada Republike Hrvatske. Njegov NARIC odjel, koji ima pravo donositi odluke u ovim postupcima, donosio bi po zahtjevima stranaka odluke o nostrifikacijama i priznavanju ekvivalencije stranih diploma, a odjel ENIC olakšavao bi pristup vjerodostojnim informacijama o visokoškolskom sustavu i postojećim kvalifikacijama koje se u RH stječu završetkom svih vrsta studija, kao i informacijama o stranim visokoškolskim obrazovnim ustanovama i njihovim kvalifikacijama. Struktura Nacionalnog ENIC/NARIC ureda, načina rada i dr. uredit će se Uredbom Vlade RH o osnivanju istog Ureda. NARIC je mreža Europske komisije za područje priznavanja diploma, čine je nacionalni centri zemalja članica EU, članica Europskoga ekonomskoga prostora, pridružene članice Srednje i Istočne Europe te Cipar. Nacrt prijedloga Zakona o nostrifikaciji i priznavanju ekvivalencije stranih školskih svjedodžbi i diploma u sadašnjem obliku predviđa da žalbe protiv prvostupanjskih odluka u drugom stupnju i dalje rješava Ministarstvo znanosti i tehnologije.

### **6.3.3.3. Prioriteti**

Jedan od osnovnih prioriteta u 2003. u ovoj materiji je donošenje Zakona o nostrifikaciji i priznavanju ekvivalencije stranih školskih svjedodžbi i diploma te provođenje priprema za osnivanje Nacionalnoga ENIC/NARIC ureda.

Nadalje, prioritet je i izrada strukture Nacionalnoga ENIC ureda, angažiranje djelatnika Ureda, stručno usavršavanje djelatnika u nekom inozemnom ENIC/NARIC uredu, prostorno opremanje Ureda te uvođenje računalne opreme, uspostava baze podataka o svim činjenicama koje su relevantne za donošenje odluka o nostrifikaciji ili priznavanju ekvivalencije stranih diploma

u RH, i obratno, te baze podataka o provedenim postupcima priznavanja potpune istovrijednosti, odnosno istovrijednosti.

#### **6.3.3.4 CARDS**

Ovo područje obuhvaćeno je projektom **CARDS 2002/11**.

#### **6.3.4. Vize**

Ova materija je detaljno uređena u poglavlju 14. (Pravosuđe i unutarnji poslovi)

#### **6.3.5. Socijalna sigurnost**

##### **6.3.5.1. Pravni okvir**

Pravni okvir u području socijalne sigurnosti, u okviru slobode kretanja radnika, čine dvostrani ugovori o socijalnom osiguranju kojima se koordiniraju sustavi država ugovornica u području mirovinskog, zdravstvenog i osiguranja za slučaj nezaposlenosti te prava na dječji doplatak.

Zakoni kojima je u Republici Hrvatskoj uređen sustav socijalne sigurnosti jesu: Zakon o mirovinskom osiguranju, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti i Zakon o doplatku za djecu. Ovi propisi određuju krug osoba koje mogu biti nositelji prava iz osiguranja te određuju glavne institucije nadležne za provođenje zakona.

S državama Europske unije Republika Hrvatska primjenjuje sljedeće ugovore o socijalnom osiguranju:

ugovore koje je sklopila bivša Jugoslavija, a koje je Republika Hrvatska preuzela prema načelu sukcesije međunarodnih ugovora – stari ugovori do 1990. – sa sljedećim državama Europske Unije: Belgijom, Danskom, Francuskom, Italijom, Luksemburgom, Švedskom, Ujedinjenim Kraljevstvom Velike Britanije i Sjeverne Irske. Uz izuzetak Švedske, u pregovorima sa svakom od navedenih država Republika Hrvatska je dogovorila nove ugovore za koje se očekuje da će u skorije vrijeme stupiti na snagu i zamijeniti stare ugovore;

novosklopljene ugovore (od 1991.) sa sljedećim državama: Austrijom, Njemačkom, Nizozemskom.

Ugovori koje Republika Hrvatska primjenjuje s državama Europske unije temelje se na općeprihvaćenim europskim načelima na području koordinacije sustava socijalne sigurnosti:

načelo zbrajanja razdoblja osiguranja, prebivanja ili drugih relevantnih razdoblja potrebnih za stjecanje prava na davanja;

načelo jednakosti postupanja prema stranim državljanima kao prema vlastitima;

načelo izjednačavanja teritorija država ugovornica u odnosu na relevantne pravne činjenice na koje se ugovor odnosi (izbjegavanje preklapanja navršenih razdoblja, izbjegavanje stjecanja paralelnih davanja po osnovi istog osiguranog slučaja, i dr.);

- načelo omogućavanja stjecanja prava i prema ugovorima s trećim državama za hrvatske državljane;
- načelo isplate stečenih mirovinskih davanja na područje druge države ugovornice te na područje trećih država, bez ograničenja u pogledu visine davanja;
- stari ugovori (do 1990.) – načelo državljanstva u odnosu na osobe na koje se primjenjuje ugovor;
- novi ugovori (od 1991.) - načelo univerzalne primjene na sve osobe koje su bile obuhvaćene zakonodavstvom ugovorne stranke, a ne samo na državljane.

Iako postoje opća načela uređenja sustava socijalne sigurnosti, svaka država autonomno uređuje svoj sustav socijalne sigurnosti koji se prema zakonskim okvirom utvrđenim uvjetima u toj državi primjenjuje. Tako se na radnike s hrvatskim državljanstvom koji su zaposleni na teritoriju pojedine države članice EU, primjenjuju propisi te države iz područja socijalnog osiguranja te dvostrani ugovor o socijalnom osiguranju, ukoliko je takav ugovor sklopljen s Republikom Hrvatskom.

Hrvatsko zakonodavstvo štiti hrvatske državljane zaposlene u inozemstvu kod stranog poslodavca, međunarodne organizacije ili na brodu pod stranom zastavom koji nisu osigurani na osnovi primjene zakonodavstva o socijalnom osiguranju strane države u kojoj su zaposleni, a niti na osnovi dvostranog ugovora o socijalnom osiguranju, i to na način da tim osobama pruža mogućnost obveznog mirovinskog osiguranja na vlastiti zahtjev.

Državljanin države članice EU koji je zaposlen u Republici Hrvatskoj status osiguranika i sva prava iz tog statusa stječe prema hrvatskom zakonodavstvu, uz napomenu da odredbe hrvatskog zakonodavstva o socijalnom osiguranju osiguravaju jednakost postupanja prema svim stranim državljanima, koji su u Republici Hrvatskoj stekli svojstvo osiguranika, kao prema vlastitim državljanima. Davanja iz mirovinskog osiguranja na koje je strani državljanin stekao pravo unutar hrvatskog mirovinskog sustava, isplaćuju se u inozemstvo bez ograničenja i bez postojanja dvostranog ugovora o socijalnom osiguranju, uz uvjet da s državom u kojoj osoba prebiva postoji redovni platni promet.

Minimalni standardi sustava socijalne sigurnosti u Europi uređeni su Europskim zakonikom o socijalnoj sigurnosti Vijeća Europe, a hrvatski sustav socijalne sigurnosti je izgrađen prema europskom modelu. O usklađenosti sustava sa Zakonikom napravljena je studija Vijeća Europe, prije početka primjene novog modela zdravstvenog i mirovinskog osiguranja. Studija je pokazala skoro potpunu usklađenost hrvatskog sustava sa Zakonikom.

### **6.3.5.2. Institucionalni okvir**

Institucije u Republici Hrvatskoj nadležne za ovo područje su Ministarstvo rada i socijalne skrbi, Ministarstvo zdravstva, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje te Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

Potrebno je dodatno preustrojiti rad Zavoda za zapošljavanje u smislu jačanja kapaciteta rada regionalnih zavoda za zapošljavanje, kao i dodatne edukacije osoblja koje radi u regionalnim zavodima. Potrebno je i usavršiti informacijsku povezanost između regionalnih zavoda i središnjeg zavoda radi bolje sistematizacije podataka relevantnih za rad Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u cjelini te njihove veće dostupnosti samim korisnicima Zavoda.

### **6.3.5.3. Prioriteti**

Prioritet na području socijalne sigurnosti u 2003. je dosljedna provedba započetih reformi na pojedinim područjima sustava, kao i jedinstveno uređivanje obveznih doprinosa za osiguranja u sustavu. Također se predviđa proširenje obuhvatnosti sustava, uređenjem mogućnosti stjecanja

statusa osiguranika i na dodatnim temeljima od sada predviđenih (npr. na temelju rada po osnovi ugovora o djelu).

### **6.3.6. Poslovni nastan**

#### **6.3.6.1. Pravni okvir**

Nakon potpisivanja SSP-a, RH ima cilj, između ostalog, započeti pregovore s državama koje su već potpisale SSP radi sklapanja dvostranih ugovora o regionalnoj suradnji čiji će cilj biti povećanje opsega suradnje među tim zemljama i u okviru uređivanja pitanja poslovnog nastana, što je uređeno odredbama čl. 12. SSP-a kao dijelom uvodnih odredaba.

Za ovo područje relevantne su i odredbe Glave V. Poglavlja II. čl. 48. -55. SSP-a, kojima je definirano pravo poslovnog nastana (čl. 48. toč.d), u smislu da ono za strane državljane podrazumijeva pravo započinjanja gospodarskih djelatnosti kao samostalno zaposlenih osoba, kao i pravo osnivanja poduzeća, posebice osnivanja trgovačkih društava na koje imaju prevladavajući utjecaj.

Odredbe se izričito ne primjenjuju na osobe koje nisu isključivo samozaposlene.

Tek četiri godine od stupanja na snagu SSP-a Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje utvrdit će načine za proširenje prethodnih odredaba na poslovni nastan državljana obiju stranaka SSP-a, radi pokretanja gospodarskih djelatnosti kao samostalno zaposlenih osoba. Pri tome, državljanin Zajednice koji može steći pravo poslovnog nastana podrazumijeva fizičku osobu koja je državljanin jedne od država članica i državljanin RH.

Postoji izuzetak koji se odnosi na državljane država članica i državljane RH s poslovnim nastanom izvan Zajednice odnosno izvan RH te brodarskih društava s poslovnim nastanom izvan Zajednice i izvan RH, a koja su pod prevladavajućim utjecajem državljana neke države članice, odnosno RH. Izuzetak se odnosi na okolnost da se spomenute odredbe odnose i na navedene osobe, ali samo u okviru međunarodnoga pomorskoga prometa, uključujući i kombinirani promet, i ako su njihova plovila registrirana u nekoj od država članica odnosno u RH, u skladu s odgovarajućim zakonodavstvom pojedine zemlje.

Odredbama čl. 49. SSP-a propisana je obveza RH da olakša državljanima Zajednice početak djelovanja na svom teritoriju te bi u tu svrhu imala obvezu u pogledu prava poslovnog nastana omogućiti im tretman koji nije manje povoljan od tretmana koji daje vlastitim trgovačkim društvima, odnosno njihovim članovima, kao i u odnosu na treće zemlje (zemlje izvan EU) primjenjujući tretman koji je povoljniji.

Odredbama čl. 54. SSP-a definirana je mogućnost zapošljavanja državljana država članica EU i državljana RH u trgovačkim društvima Zajednice ili hrvatskim trgovačkim društvima osnovanim na teritoriju RH ili Zajednice pod određenim uvjetima.

Odredbe se odnose i na zapošljavanje preko trgovačkih društava kćeri ili podružnica.

Zapošljavanje se prvenstveno odnosi na one zaposlenike koji su državljani neke od zemalja članica EU ili državljani RH te na slučajeve kada oni predstavljaju ključno osoblje u trgovačkim društvima, njihovim kćerima ili podružnicama, a zapošljavaju se uvijek sukladno zakonodavstvu koje je na snazi u zemlji osnivanja.

Ključno osoblje trgovačkih društava predstavljaju one osobe koje u organizaciji imaju viši položaj, odnosno upravljaju poslovanjem društva i koje se nalaze pod nadzorom ili rukovodstvom članova uprave trgovačkoga društva, zatim osobe koje su zaposlene u društvu, a posjeduju posebna znanja bitna za pružanje usluga. Ta posebna znanja obuhvaćaju naročito služenje opremom za istraživanja, primjenu tehnika ili vođenje poslovanja društva, odnosno visok stupanj stručne osposobljenosti u odnosu na određenu vrstu posla ili djelatnosti koja zahtijeva točno određeno stručno znanje uključujući i članstvo u ovlaštenoj strukovnoj udruzi.

Napominjemo da se za obavljanje pojedinih samostalnih djelatnosti u RH, a sukladno zakonima koji reguliraju obavljanje tih djelatnosti, kao uvjet traži hrvatsko državljanstvo. Navedene djelatnosti uključuju liječničku, stomatološku i fizioterapeutsku djelatnost sukladno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti (NN br. 1/97), odvjetničku i javnobilježničku djelatnost sukladno odredbama Zakona o odvjetništvu (NN br. 9/94) i Zakona o javnom bilježništvu (NN br. 78/93), zatim veterinarsku djelatnost sukladno Zakonu o veterinarstvu (NN br. 97/70), arhitektonsku djelatnost sukladno Zakonu o hrvatskoj arhitektonskoj komori (NN br. 47/98) te pirotehničku djelatnost, sukladno Pravilniku o obuci i ispitima pirotehničara i pomoćnih djelatnika (NN br. 41/00).

Također, Republika Hrvatska ovlaštena je tijekom prve tri godine od dana stupanja na snagu SSP-a, uvođenjem prijelaznih odredaba, uvesti mjere koje odstupaju od odredaba u pogledu prava poslovnoga nastana državljana Zajednice i to u određenim gospodarskim granama koje prolaze kroz restrukturiranje ili se suočavaju s ozbiljnim teškoćama ili bi proizvele socijalne probleme ozbiljnijih razmjera, odnosno pojavljuju se kao gospodarske grane u nastajanju u Hrvatskoj, s naglaskom da se mjere moraju prestati primjenjivati najkasnije pet godina od stupanja na snagu SSP-a.

Pri osmišljavanju i primjeni tih mjera, RH će državljanima Zajednice, uvijek kada je to moguće, odobriti povlašteni tretman, a u svakom slučaju tretman koji nije manje povoljan od tretmana koji jamči državljanima iz bilo koje treće zemlje. Prije donošenja tih mjera, RH ima obvezu savjetovati se s Vijećem za stabilizaciju i pridruživanje te neće započeti s njihovom primjenom prije isteka razdoblja od mjesec dana nakon što je obavijestila Vijeće o konkretnim mjerama koje namjerava uvesti.

Nadalje, pravni okvir poslovnog nastana pružaju i odredbe Zakona o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99), posebno odredbe koje se odnose na osnivanje trgovačkih društava, zastupanje te pravo članstva u upravi i nadzornom odboru trgovačkog društva, zatim odredbe Zakona o obrtu (NN 77/93, 90/96, 64/01) na osnovi kojih strani državljani mogu obavljati obrt pod uvjetom da imaju radnu dozvolu i uz primjenu načela uzajamnosti te odredbe Zakona o zapošljavanju stranaca opisane u potpoglavlju br. 3.1. (Pravna osnova).

Zaključno, a sukladno navedenim odredbama SSP-a koje za sada čine glavnu pravnu osnovu iz ovog područja, svaka stranka Sporazuma može urediti pravo poslovnog nastana državljana na svom teritoriju pod uvjetima da se nadležnim propisima državljani druge stranke ne diskriminiraju u usporedbi s njezinim vlastitim državljanima.

### **6.3.6.2                      Institucionalni okvir**

Potrebno je osnažiti djelotvornost postojećih institucija jer će se povećanim brojem stranih ulaganja pojaviti i potreba za većim brojem izdavanja radnih i poslovnih dozvola te je u tu svrhu potrebno povećati broj stručnog osoblja, kao i dodatno ga obrazovati.

Za sada se izdavanje radnih dozvola obavlja u okviru djelokruga posebnog odjela koji djeluje pri Zavodu za zapošljavanje RH.

Stupanjem na snagu novog Zakona o strancima, Ministarstvo unutarnjih poslova bit će nadležno za izdavanje radnih dozvola, a tijekom 2003. unutar Ministarstva će se formirati i poseban odjel koji će zapošljavati adekvatno stručno osoblje.

### **6.3.6.3. Prioriteti**

Iskustva pokazuju da je nužno pojednostavniti proceduru osnivanja trgovačkih društava pri nadležnim trgovačkim sudovima te sniziti troškove osnivanja trgovačkih društava, poglavito u pogledu plaćanja pristojbi, a posebno pojednostavniti administrativni postupak u cilju što većeg poticanja stranih ulaganja, zatim donijeti odgovarajuće porezne propise koji će propisati oslobađanje poslovnih transakcija vezanih za strana ulaganja od poreznih davanja, odnosno sniziti porezne stope.

Stupanje na snagu Zakona o strancima koji djelomično uređuje i materiju koja je neposredno vezana uz pravo poslovnog nastana tako da omogućava jednostavniju proceduru za one strane državljane koji se u RH nalaze u svojstvu osnivača trgovačkih društava, odnosno predstavljaju ključno osoblje, čini jedan od glavnih prioriteta u 2003. godini.

### **6.3.6.4. Financijske potrebe**

Samo za provedbu novog Zakona o strancima, uključujući izdavanje i tiskanje raznih obrazaca neophodnih za provođenje Zakona u praksi, bit će potrebno izdvojiti iz državnog proračuna cca. 5.100.000,00 kn.

## 6.4. SLOBODA PRUŽANJA USLUGA

---

### 6.4.1. Pravna osnova

Područje slobode pružanja usluga je ***Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske, s jedne strane, i Europskih zajednica i njihovih država članica, s druge strane*** (u nastavku teksta: Sporazum) uređeno u sljedećim dijelovima: Glava V. Kretanje radnika, poslovni nastan, pružanje usluga, kapital, Poglavlje II. Poslovni nastan, članci 48. – 55. i Poglavlje III. Pružanje usluga, članci 56. – 57.

Pravni okvir slobode pružanja usluga u Europskoj uniji određen je u Trećem dijelu ***Ugovora o osnivanju Europske zajednice*** (u nastavku teksta: Ugovor) koji govori o Politici Zajednice, a odnosi se na: Glavu III. Slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, Poglavlje 2. Pravo osnivanja, članak 44. i 47. (bivši članak 54. i 57.), Poglavlje 3. Usluge, članak 52. i 55. (bivši članak 63. i 66.) te Glavu VI. Zajednička pravila o tržišnom natjecanju, oporezivanju i ujednačavanju zakona, Poglavlje 3. Ujednačavanje zakona, članak 94. i 95. (bivši članak 100. i 100.a).

### 6.4.2. Opis poglavlja

Poglavlje slobode pružanja usluga obuhvaća s jedne strane slobodu pružanja financijskih usluga i to poimence usluge u bankarstvu, usluge osiguravajućih društava i društava za trgovanje vrijednosnim papirima.

U Republici Hrvatskoj osim banaka, osiguravajućih društava i društava za trgovanje vrijednosnim papirima, pružanjem pojedinih financijskih usluga mogu se baviti i druge pravne i fizičke osobe ako su za to registrirane i to: pošta, društva koja se bave financijskim davanjem u zakup (leasing), društva koja obavljaju djelatnost s kreditnim karticama, društva koja se bave posredovanjem u poslovanju hipotekama, mjenjačnice i zalagaonice i dr.

S druge strane sloboda pružanja usluga obuhvaća i slobodu pružanja ostalih usluga posebice trgovinsko zastupanje koje je obrađeno pod točkom 4.6. i usluge u informatičkom društvu koje su detaljno opisane u poglavlju slobode kretanja roba.

### 6.4.3. Bankarstvo

#### 6.4.3.1. Pravni okvir

U Republici Hrvatskoj ovo je područje uređeno prvenstveno Zakonom o bankama (NN 84/02) iz 2002. godine kojim se željelo pridonijeti daljnjem uređenju bankarskog poslovanja u Republici Hrvatskoj prema suvremenim svjetskim i europskim standardima bankarskog poslovanja.

Bankarski sustav u Republici Hrvatskoj prošao je kroz intenzivno razdoblje transformacije koja je izražena kroz ulazak stranih investitora na hrvatsko financijsko tržište. Prema posljednjim podacima, strani kapital u bankarskom sektoru sudjeluje s preko 90 posto, a prisutne strane komercijalne banke su pretežito iz zemalja članica Europske unije.

Zakon od bankama, osim usklađivanja hrvatskih propisa s propisima Europske unije u području financija i bankarstva, na sustavan i cjelovit način obuhvaća i sva pitanja koje se odnose na osnivanje, poslovanje i prestanak rada, kao i na nadzor poslovanja banaka.

Uvedena su i pobliže razrađena pitanja koja se odnose na suradnju s ostalim nadzornim tijelima, s posebnim naglaskom na suradnju s nadzornim tijelima banaka iz zemalja članica

Europske unije, odredbe o konkurenciji i zaštiti slobode tržišnog natjecanja, preciznije odredbe o bankovnoj tajni, primjena zakona na banke u postupku likvidacije, odredbe o nadzoru nad bankama na temelju konsolidiranih financijskih izvješća, pitanja vezana uz zaštitu potrošača te je uveden institut posebne uprave.

Ovime se željelo na sveobuhvatan način uređivati poslovanje banaka uz što manji utjecaj Hrvatske narodne banke te prepustiti bankama da posluju slobodno, sukladno tržišnim uvjetima i pravilima bankarske struke.

Zakon o bankama usklađen je s odredbama Glave V. i VIII. Sporazuma te sljedećim direktivama Europske unije:

- osnovna Direktiva 2000/12/EZ vezana uz započinjanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija. Ova Direktiva je dopunjena Direktivom 2000/28/EZ;
- Direktiva 2001/24/EZ o sanaciji i likvidaciji kreditnih institucija;
- Direktiva 86/635/EEZ o godišnjim i konsolidiranim financijskim izvješćima banaka i ostalih financijskih institucija;
- Direktiva 89/117/EEZ koja se odnosi na podružnice stranih banaka;
- Direktiva 93/6/EEZ koja uređuje područje adekvatnosti kapitala;
- Direktiva 94/19/EZ za područje osiguranja depozita;
- Direktiva 78/660/EEZ i 83/349/EEZ koje reguliraju područje računovodstva (godišnja i konsolidirana izvješća);
- Uredba 4064/89 o nadzoru nad koncentracijama.

Pored odredaba navedenih direktiva korištene su i neke odredbe direktiva koje se odnose na investicijske fondove, osiguravajuća društva, zaštitu potrošača i poslovanje revizijskih tvrtki u onim dijelovima koji se odnose na poslovanje banaka i to su: Direktiva 85/611/EEZ, Direktiva 93/22/EEZ, Direktiva 87/102/EEZ, Direktiva 93/13/EEZ i Direktiva 84/253/EEZ. Primjena navedenih direktiva, još će više doći do izražaja kod izrade podzakonskih akata vezanih uz Zakon o bankama.

Zakon o bankama definira bankovne usluge, ostale financijske usluge i pomoćne bankovne usluge, kao i institucije koje ih mogu obavljati osim ako nije drugačije određeno drugim zakonom. Ti drugi zakoni jesu Zakon o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak, Zakon o stambenoj štednji i državnom poticanju stambene štednje i Zakon o štedno-kreditnim zadrugama.

U odredbi članka 6. Zakona o bankama određeno je da financijske usluge, između ostalog, obuhvaćaju i trgovanje stranim sredstvima plaćanja uključujući i mjenjačke poslove, a način obavljanja mjenjačkih poslova propisan je u Odluci o načinu obavljanja mjenjačkih poslova (NN 44/2001) i Uputi za primjenu Odluke o načinu obavljanja mjenjačkih poslova. Mjenjačke poslove, prema Zakonu o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata (NN 91A/93, 36/98, 32/01), osim ovlaštenih banaka obavljaju i druge osobe koje su registrirane za obavljanje mjenjačkih poslova ako su sklopile ugovor za obavljanje mjenjačkih poslova s ovlaštenom bankom i uz uvjete utvrđene tim ugovorom.

Odredbe Zakona o bankama (NN 84/02) koje propisuju koje uvjete banka treba ispuniti, odnosno koju dokumentaciju treba priložiti uz zahtjev za izdavanje odobrenja za pružanje bankovnih i ostalih financijskih usluga, usklađene su s direktivama EU koje su korištene pri izradi Zakona.

Zakon o bankama pravi razliku između uvjeta pod kojima se osniva i posluje podružnica banke države članice EU i podružnica strane banke na području Republike Hrvatske.

Međutim, potrebno je istaknuti da će se odredbe Zakona koje definiraju poslovanje podružnica i pružanje bankovnih i ostalih financijskih usluga od strane banaka država članica EU početi primjenjivati od dana punopravnog članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji. Do tada se na njih primjenjuju odredbe koje propisuju osnivanje i prestanak rada podružnica stranih banaka, a za njih je propisano da strana banka može osnovati podružnicu na području Republike Hrvatske ako od Hrvatske narodne banke dobije odobrenje za rad podružnice.

Za područje bankarstva je, osim Zakona o bankama, još jedan zakon iznimno važan, a to je Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci (NN 36/01) iz 2001. godine. Ovim Zakonom uređuju se položaj,



poslovi, vlasnički status, ovlaštenja i ustroj Hrvatske narodne banke te njen odnos s Republikom Hrvatskom, poslovnim bankama te međunarodnim institucijama i organizacijama.

Hrvatska narodna banka je središnja banka Republike Hrvatske, u obavljanju svojih poslova je samostalna, neovisna i odgovorna Hrvatskom saboru.

Osnovni cilj Hrvatske narodne banke jest, u okviru njezinih ovlasti, postizanje i održavanje stabilnosti cijena, a ne dovodeći u pitanje ostvarivanje tog cilja, Hrvatska narodna banka podupire gospodarsku politiku Republike Hrvatske i pritom djeluje u skladu s načelima otvorenog tržišnog gospodarstva i slobodne konkurencije.

Hrvatska narodna banka je samostalna i neovisna u okviru Ustava i zakona u cjelokupnosti poslova iz svoje nadležnosti, što se osobito očituje u utvrđivanju i provođenju monetarne i devizne politike, držanju i upravljanju s međunarodnim pričuvama Republike Hrvatske, izdavanju novčanica i kovanog novca, izdavanju i oduzimanju odobrenja za rad banaka, nadziranju poslovanja banaka i donošenju podzakonskih propisa kojima se uređuje bankarsko poslovanje, kao i ostalim poslovima koji su u nadležnosti Hrvatske narodne banke.

Hrvatska narodna banka redovito i pravodobno obavještava javnost o analizama makroekonomskog stanja, stanju financijskog i monetarnog sustava, novčanim i kreditnim kretanjima, bilanci plaćanja tečajju i stabilnosti cijena te objavljuje ostale statističke informacije iz svog djelokruga.

U izradi Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci korištena su iskustva iz rada Europskog sustava centralnih banaka, a u ožujku 2001. godine prije donošenja samog Zakona, stručnjaci za središnje bankarstvo Europske komisije su dali mišljenje o tada Prijedlogu Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci. Određene primjedbe istaknute u navedenom mišljenju, s obzirom na stupanj razvoja financijskog sustava i poziciju Republike Hrvatske u procesu približavanja Europskoj uniji, ugrađene su u odredbe Zakona o Hrvatskoj narodnoj banci.

Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (u nastavku teksta: Agencija) osnovana je na temelju Zakona o Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (NN 44/94, 79/98, 19/99 i 35/00) kao specijalizirana financijska institucija koja osigurava štedne uloge u bankama i štedionicama i provodi postupak sanacije banaka. Osnivač Agencije je Republika Hrvatska koja jamči za obveze Agencije. Sredstva za poslovanje Agencije čine premije osiguranja što ih banke i štedionice plaćaju za osiguranje štednih uloga te sredstva ostvarena plasiranjem tih sredstava i prihodi što ih Agencija ostvari svojim poslovanjem. Odredbe ovog Zakona djelomično su u skladu s Direktivom 94/19/EZ o osiguranju depozita.

Zakonom o Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (NN 33/92, 76/93 i 108/95) osnovana je Hrvatska banka za obnovu i razvitak (u nastavku teksta: HBOR) koja prvenstveno obavlja sljedeće poslove:

- kreditiranje projekata obnove i razvitka hrvatskog gospodarstva;
- kreditiranje obnove i izgradnje stanova i obiteljskih kuća te objekata infrastrukture;
- kreditiranje izvoznih poslova pravnih i fizičkih osoba sa sjedištem na teritoriju Republike Hrvatske (domaći izvoznici) koji proizlaze iz njihovih izvoznih poslova;
- osiguranje izvoznih poslova od nekomercijalnih rizika.

U izvršenju svojih zadataka HBOR odobrava kredite, daje jamstva, obavlja ulaganja i izdaje police osiguranja za nekomercijalne rizike. Kredite odobrava preko poslovnih banaka i drugih financijskih organizacija, a po odluci Nadzornog odbora može i izravno krajnjim korisnicima. Kod pisanja ovoga Zakona korištena su njemačka iskustva koja su primijenjena u organizaciji HBOR-a i području njegova djelovanja te je dobivena tehnička i savjetodavna pomoć Kreditanstalt für Wiederaufbau iz Frankfurta.

Zakon o stambenoj štednji i državnom poticanju stambene štednje (NN 109/97 i 76/99) stupio je na snagu 01. siječnja 1998. godine, a danas djeluju četiri stambene štedionice.

Odobrenje za rad stambenih štedionica daje Hrvatska narodna banka uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija. Hrvatska narodna banka odobrava i opće uvjete poslovanja koje su temeljni i obvezni akt kojim se uređuje poslovanje stambenih štedionica.

Temeljni kapital stambenih štedionica uređen je Zakonom o bankama (NN 84/02).

Sukladno Zakonu o stambenoj štednji i državnom poticanju stambene štednje, pod stambenom štednjom se smatra organizirano prikupljanje depozita od domaćih fizičkih i pravnih (samo općine i gradovi) osoba radi rješavanja stambenih potreba građana odobravanjem stambenih kredita uz državno poticanje ušteđenih sredstava u iznosu od 25% godišnje po stambenom štediši, ali na štedne uloge maksimalno do 5.000,00 HRK.

Kod izrade Zakona kao predložak je korišten austrijski zakon (Bausparkessengesetz) koji uređuje područje poslovanja stambenih štedionica, a koji je sastavni dio *acquisa* Europske unije.

Zakonom o štedno-kreditnim zadrugama (NN 84/02) iz 2002. godine uređen je status štedno-kreditnih zadruga kao financijskih institucija zadrugara u čijem poslovanju sudjeluju svi zadrugari prema načelu uzajamne pomoći, unaprjeđujući i zaštićujući svoj gospodarski i drugi profesionalni interes. Pri donošenju ovoga Zakona željelo se eliminirati uočene negativnosti, podići razinu profesionalnosti i poslovnosti sustava štedno-kreditnih zadruga.

Pri izradi ovog zakona korištene su pojedine odredbe iz direktiva Europske unije koje se mogu primijeniti na rad štedno-kreditnih zadruga i njihov nadzor, a to su Direktive 2000/12/EZ i 2000/28/EZ koje se odnose na započinjanje i obavljanje poslovanja kreditnih institucija.

U izradi je i Nacrt prijedloga Zakona o mikrokreditiranju koji uvodi pojam mikrokreditnih institucija u financijskom sektoru. Mikrokreditne institucije su nedepozitne financijske institucije koje se bave davanjem malih nenamjenskih kratkoročnih kredita malim poduzetnicima i kućanstvima za obavljanje postojeće ili započinjanje nove poslovne djelatnosti.

#### **6.4.3.2. Institucionalni okvir**

Nadzor financijskih institucija iz područja bankarstva danas obavljaju: Hrvatska narodna banka za banke, štedionice i stambene štedionice te Ministarstvo financija Republike Hrvatske za štedno-kreditne zadruge i stambene štedionice kod isplate i korištenja državnih poticajnih sredstava na stambenu štednju. Devizni inspektorat obavlja nadzor mjenjačkog poslovanja koje obavljaju banke i ugovorni mjenjači.

Kako su uočeni problemi u nedovoljnoj koordinaciji svih nadzornih tijela u području financijskog sektora, Hrvatski Sabor je 03. srpnja 2002. godine na 23. sjednici donio Zaključak kojim se traži izrada Programa obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskog tržišta na konsolidiranoj osnovi. Ovaj Program podrazumijeva razvoj nadzornih institucija u Republici Hrvatskoj te poboljšanje suradnje i koordinacije nadzornih institucija.

#### **6.4.3.3. Prioriteti**

Na osnovi Zakona o bankama Hrvatska narodna banka ima obvezu, u roku od šest mjeseci od dana stupanja Zakona na snagu, donijeti propise koji su na Zakonu utemeljeni.

Hrvatska narodna banka je izradila, ili će izraditi do kraja 2002. godine, sljedeće nacрте podzakonskih propisa kojima se uređuje poslovanje banaka, a koji su predmet usklađivanja s *acquis communitaireom*:

- Odluka o adekvatnosti kapitala banaka;
- Odluka o klasifikaciji plasmana i potencijalnih obveza banaka;
- Odluka o ograničavanju izloženosti banaka valutnom riziku;
- Odluka o konsolidiranim financijskim izvješćima grupe banaka;
- Odluka o obliku, najmanjem opsegu te sadržaju revizije poslovanja i izvješća banaka;
- Odluka o kriterijima tržišnog natjecanja odnosno konkurencije;
- Odluka o primjeni odredbi Zakona o bankama na banke u postupku likvidacije;
- Odluka o primjeni odredbi Zakona o bankama na podružnicu strane banke.

Odluka o kontnom planu za banke i Odluka o efektivnoj kamatnoj stopi bit će neznatno promijenjene u odnosu na važeće odluke, a u propisanom roku donijet će se i Odluka o obavljanju nadzora poslovanja banaka i Odluka o uvjetima i postupku za osnivanje i rad predstavništva strane banke u Republici Hrvatskoj. U izradi su i odgovarajuće upute za primjenu pojedinih odluka.

Najveći dio podzakonskih propisa upućen je poslovnim bankama na očitovanje, a preostali će im biti upućeni do kraja 2002. godine. Njihovo donošenje se očekuje u prvom tromjesečju 2003. godine. Međutim, potrebno je napomenuti da će Odluka o klasifikaciji plasmana i potencijalnih obveza banaka, Odluke o konsolidiranim financijskim izvješćima grupe banaka, kao i Odluka o adekvatnosti kapitala biti u primjeni tek od 2004. godine.

U 2003. godini planira se pristupiti izradi nacrtu prijedloga zakona o osiguranju štednih uloga koji će biti usklađen s Direktivom 94/19/EZ iz područja osiguranja depozita te nacionalnim zakonodavstvima zemalja Europske unije iz tog područja.

Zbog uočenih pojava primjene različitih načina obračuna kamate te zaštite od lihvarskih kamatnih stopa planira se tijekom 2003. godine izraditi nacrt prijedloga zakona o kamatama u kojemu bi se trebalo primijeniti odredbe Direktive 93/13/EEZ o zaštiti prava potrošača te koristiti iskustva i rješenja iz nacionalnih zakonodavstava Europske unije.

U 2003. godini planira se pojačati nadzor štedno-kreditnih zadruga od strane Ministarstva financija te angažiranje novih kadrova u Upravi za financijski sustav Ministarstva financija koja vrši ovaj nadzor.

U tijeku 2003. godine planira se nastavak rada na Programu obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskih tržišta na konsolidiranoj osnovi.

#### **6.4.3.4. Financijske potrebe**

Za provođenje Zakona o bankama i Zakona o štedno-kreditnim zadrugama nije bilo potrebno angažiranje sredstava državnog proračuna.

#### **6.4.4. Osiguranje**

##### **6.4.4.1. Pravni okvir**

Pravni okvir sustava osiguranja u Republici Hrvatskoj definiran je Zakonom o osiguranju (NN 9/94, 20/97, 46/97 – pročišćeni tekst, 116/99, 11/02) i Zakonom o posredovanju i zastupanju u osiguranju (NN 27/99).

Navedenom pravnom okviru sadržaj daju propisi koji uređuju ugovor o osiguranju, prvenstveno Zakon o obveznim odnosima (NN 53/91, 73/91, 3/94, 7/96).

Postoji još niz propisa koji uređuju određene oblike djelatnosti osiguranja, kao što su Pomorski zakonik – odredbe o pomorskom osiguranju (NN 17/94), Zakon o obveznim i stvarnopravnim odnosima u zračnom prometu – odredbe o ugovoru o osiguranju u zračnom prometu (NN 132/98). Navedeni propisi uređuju ugovor o osiguranju u smislu uvjeta te prava i obveza koje proizlaze iz ugovora o osiguranju.

Zakon o osiguranju je organizaciono pravni propis koji uređuje uvjete i način obavljanja poslova u društvima koja se bave osiguranjem imovine i osoba te nadzor nad njihovim poslovanjem. Zakon o osiguranju u svom tekstu definira pojmove poslova i drugih poslova osiguranja, pravne oblike društava koja obavljaju poslove osiguranja i reosiguranja, kao i načela njihovog poslovanja.

Odredbama Zakona o osiguranju propisani su pravni oblici društava za osiguranje te se prema tim odredbama društva za osiguranje mogu osnovati kao: dionička društva, društvo za uzajamno osiguranje, vlastito društvo za osiguranje i javno društvo za osiguranje. Osim toga dva ili više dioničkih društava za osiguranje mogu osnovati i *pool* za osiguranje. Također, izmjenama i dopunama Zakona iz 1999. godine otvorena je mogućnost djelovanja i za podružnice stranih društava za osiguranje ukoliko u zemlji svojeg sjedišta imaju odobrenje za obavljanje poslova osiguranja, odnosno poslova reosiguranja, uz uvjet uzajamnosti. Navedeni uvjet uzajamnosti ne zahtijeva se za društva iz zemalja članica Svjetske trgovinske organizacije. Odnos domaćih i stranih osoba, odnosno uvjeti koje moraju ispuniti za obavljanje poslova osiguranja, jednaki su.

Odrednice koje propisuju materiju nadzora nad poslovanjem društava za osiguranje, uređuju obavljanje poslova nadzora te njihova načela kroz osnivanje nadzorne institucije. Zakonom o osiguranju uređeno je područje obveznih osiguranja u cestovnom, pomorskom i zračnom prometu. Odrednicama Zakona o osiguranju uređeno je osnivanje i poslovanje nacionalnog ureda za osiguranje koji predstavlja hrvatska društva za osiguranje u međunarodnim institucijama osiguranja. Navedenom uredu povjerena je i uloga vođenja Garancijskog fonda za isplatu određenih šteta iz područja obveznih osiguranja.

Kod pisanja ovoga Zakona kao predložak korišten je njemački zakon o osiguranju koji je dio *acquisa* Europske unije, a sam Zakon je djelomično usklađen s pojedinim odredbama iz direktiva Europske unije koje određuju područja: životnog, neživotnog i auto-osiguranja.

Neke od tih direktiva jesu: Direktiva 73/239/EEZ o usklađivanju zakona i upravnih na području obavljanja djelatnosti direktnog neživotnog osiguranja, Direktiva 79/267/EEZ o usklađivanju zakona, uredbi i upravnih propisa koji se odnose na pokretanje i obavljanje djelatnosti direktnog životnog osiguranja, Direktiva 91/674/EEZ o završnom računu i konsolidiranom računu osiguravajućih društva, Direktiva 92/96/EEZ o usklađivanju zakona, uredbi i upravnih propisa na području direktnog životnog osiguranja koja donosi izmjene Direktive 79/267/EEZ i Direktive 90/619/EEZ.

Imovina i osobe osiguravaju se kod društava koja imaju sjedište u Republici Hrvatskoj i podružnica stranih društava za osiguranje. Vlada Republike Hrvatske propisuje koja se imovina i osobe i uz koje uvjete mogu osigurati ili su-osigurati kod stranog osiguratelja. Iznimno, Zakonom o osiguranju propisane su neke skupine osiguranja kao obvezne, i to osiguranja rizika koji ugrožavaju veće skupine osoba ili imovine, odnosno osiguranje od odgovornosti osoba. Kod obveznih osiguranja propisanih Zakonom o osiguranju, na temelju njega minimalne visine osiguranih svota utvrđuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Direkcije za nadzor društva za osiguranje. Prema direktivama EU premije osiguranja od auto-odgovornosti formiraju se slobodno, zavisno od tehničkog rezultata ove skupine osiguranja. Zakon o osiguranju propisuje da iznose premije osiguranja određuju društva za osiguranje kao članovi Hrvatskog ureda za osiguranje donošenjem Temelnog premijskog sustava, na koji suglasnost daje Direkcija za nadzor društava za osiguranje.

Zakon o posredovanju i zastupanju u osiguranju uređuje poslove posredovanja i zastupanja u osiguranju, uvjete za obavljanje tih poslova te nadzor nad njihovim obavljanjem. Odrednicama navedenoga Zakona definirani su poslovi posredovanja i zastupanja u osiguranju, pravni uvjeti za obavljanje navedenih poslova. Prema Zakonu o posredovanju i zastupanju u osiguranju, poslove posredovanja u osiguranju mogu kao jedinu djelatnost obavljati samo trgovačka društva osnovana kao dionička društva ili društva s ograničenom odgovornošću sa sjedištem u Republici Hrvatskoj te podružnice stranih društava za posredovanje u Republici Hrvatskoj. Poslove zastupanja u osiguranju mogu kao jedinu djelatnost obavljati trgovačka društva sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, fizičke osobe - poduzetnici te podružnice stranih društava za zastupanje u osiguranju sa sjedištem u Republici Hrvatskoj. Zakon ne pravi nikakvu razliku s obzirom na osobu osnivača.

#### **6.4.4.2. Institucionalni okvir**

Na temelju odrednica Zakona o osiguranju osnovana je Direkcija za nadzor društava za osiguranje i Hrvatski ured za osiguranje.

Direkcija za nadzor društava za osiguranje obavlja poslove izdavanja odobrenja za rad, izdavanje suglasnosti za imenovanje uprave društava za osiguranje, izdavanje suglasnosti za poslovne akte društva. Direkcija za nadzor društava za osiguranje propisuje mjerila za financijsko poslovanje društava, utvrđuje vrste osiguranja i raspoređivanje rizika u skupine i vrste osiguranja. Osnovna uloga Direkcije je provođenje nadzora nad poslovanjem društava za osiguranje u cilju zaštite interesa ugovaratelja osiguranja, odnosno osiguranika. Osnovni ciljevi nadzora su da društva posluju u skladu s propisima, praćenje poslovanja društava temeljem financijskih izvješća, nadzor nad ulaganjem sredstava osiguravatelja, otkrivanje osiguravatelja koji su u financijskim poteškoćama.

Poslovanje i ustroj Hrvatskog ureda za osiguranje koji je osnovan temeljem Zakona o osiguranju, uređeni su statutom društva. Poslove Hrvatskog ureda za osiguranje možemo definirati kao poslove predstavljanja društava za osiguranje u međunarodnom institucijama, zaštita žrtava prometa, rješavanje inozemnih šteta i upravljanje garancijskom fondom.

#### **6.4.4.3. Prioriteti**

Tijekom 2003. godine predviđena je izrada podloge za Nacrt prijedloga Zakona o osiguranju koji će se izraditi sukladno odredbama Sporazuma, direktivama Europske unije koje uređuju područje osiguranja te rješenjima iz nacionalnih zakonodavstava zemalja Europske unije.

Direkcija za nadzor društava za osiguranje u 2003. godini treba, u skladu s preporukama FSAP misije MMF-a, pojačati nadzor nad poslovanjem osiguravajućih društava, ali i provesti određene mjere za poboljšanje svoga rada.

Kako su uočeni problemi u nedovoljnoj koordinaciji svih nadzornih tijela u području financijskog sektora, u koje se ubraja i Direkcija za nadzor društava za osiguranje, Hrvatski Sabor je donio Zaključak kojim se traži izrada Programa obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskog tržišta na konsolidiranoj osnovi. Ovaj Program podrazumijeva razvoj nadzornih institucija u Republici Hrvatskoj te poboljšanje suradnje i koordinacije nadzornih institucija.

U tijeku 2003. godine planira se nastavak rada na Programu obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskih tržišta na konsolidiranoj osnovi.

#### **6.4.4.4. Financijske potrebe**

Prema Zakonu o osiguranju sredstva za pokriće troškova financiranja Direkcije u visini 10% osiguravaju se u Državnom proračunu, a 90% sredstava izdvajaju društva za osiguranje. Direkcija za nadzor u dosadašnjem pokriću troškova nije koristila sredstva iz Državnog proračuna te ona nisu predviđena niti za 2003. godinu.

### **6.4.5. Vrijednosni papiri**

#### **6.4.5.1. Pravni okvir**

Osnovni zakon koji uređuje područje vrijednosnih papira je Zakon o tržištu vrijednosnih papira (NN 84/02) iz 2002. godine.

Sadržaj ovoga Zakona odnosi se na uređenje ponude vrijednosnih papira, uvjete usluga prodaje i kupnje vrijednosnih papira, poslovanje burzi i uređenih javnih tržišta, poslovanje Središnje depozitarne agencije, kao i prava, obveze i odgovornosti izdavatelja i investitora, pravnih osoba i podružnica stranih pravnih osoba koje obavljaju investicijske usluge i komplementarne investicijske usluge u Republici Hrvatskoj te zadatke, raspon značenja i postupke Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske (u nastavku teksta: Komisija). Strani investicijski fondovi, da bi mogli djelovati u Republici Hrvatskoj, moraju osnovati društvo i fond sukladno Zakonu o investicijskim fondovima uz dozvolu Komisije.

Zakon je u skladu s odredbama Sporazuma iz Glava V. i VI. te su pri njegovoj izradi korištene sljedeće direktive Europske unije koje uređuju područje vrijednosnih papira, a s kojima je ovaj Zakon gotovo u potpunosti usklađen:

- Direktiva 93/22/EEZ o investicijskim uslugama na području vrijednosnih papira;
- Direktiva 93/6/EEC za adekvatnost kapitala investicijskih poduzeća i kreditnih institucija;
- Direktiva 89/592/EEC o usklađivanju propisa o zlorabi povlaštenih informacija u trgovanju vrijednosnim papirima;
- Direktiva 2001/34/EC o primanju vrijednosnih papira na službene burzovne liste i o podacima o tim vrijednosnim papirima koji se moraju objaviti.

Drugi važan zakon koji uređuje područje vrijednosnih papira je Zakon o preuzimanju dioničkih društava (NN 84/02 i 87/02) iz 2002. godine. Ovaj Zakon definira uvjete i postupke kod stjecanja dionica iznad određenog iznosa, zajedničko djelovanje pravnih i fizičkih osoba u cilju zaštite interesa dioničara, sankcije u slučaju neobjavlivanja ponuda za preuzimanje te uvođenje pojma konkurentne ponude čime se daje mogućnost da svaka pravna ili fizička osoba u vrijeme trajanja osnovne ponude za preuzimanje podnese konkurentnu ponudu.

Prilikom izrade ovog Zakona slijedene su glavne zamisli iz Prijedloga za 13. Direktivu o trgovačkim društvima koja se odnosi na javne ponude o preuzimanju ( COM(95) 655 final, COD/1995/0341).

Investicijski fondovi u Republici Hrvatskoj osnivaju se u skladu sa Zakonom o investicijskim fondovima (NN 107/95, 12/96 i 114/01). Sukladno odredbama ovoga Zakona, Komisija za vrijednosne papire Republike Hrvatske izdaje odobrenja za rad fondovima koji se osnivaju isključivo radi javnog prikupljanja novčanih i imovinskih sredstava javnom prodajom, odnosno izdavanjem dokumenta o udjelu u fondu ili dionica, čija se sredstva, uz primjereno uvažavanje načela sigurnosti, profitabilnosti, likvidnosti i razdiobe rizika, ulažu u prenosive vrijednosne papire i/ili nekretnine te u depozite u financijskim institucijama. Investicijskim fondom na temelju statuta fonda i Zakona upravlja društvo za upravljanje fondovima.

Zakon o privatizacijskim investicijskim fondovima (NN 109/97 i 114/01) uređuje način osnivanja i poslovanja privatizacijskih investicijskih fondova, financiranje troškova njihova upravljanja, obvezu stalne ponude dionica iznad 25% odnosno 10% kapitala, ograničenja ulaganja sredstava, obveza trgovanja dionicama PIF-ova na burzi ili uređenom javnom tržištu te postupak povlačenja odobrenja za poslovanje društvima za upravljanje od strane Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske.

#### **6.4.5.2. Institucionalni okvir**

Ustrojstvo i djelokrug Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske propisan je Zakonom o tržištu vrijednosnih papira. Komisija je pravna osoba s javnim ovlastima koja samostalno i neovisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti određenih Zakonom, za što odgovara Hrvatskom saboru. Unutarnje ustrojstvo i poslovanje Komisije uređeni su Statutom na koji suglasnost daje Vlada Republike Hrvatske. Komisija se sastoji od pet članova od kojih je jedan predsjednik Komisije. Komisija je dužna jednom godišnje za proteklu kalendarsku godinu podnijeti Vladi Republike Hrvatske i Hrvatskom saboru izvješće o svom radu i o stanju na tržištu vrijednosnih papira u Republici Hrvatskoj.

Djelokrug i nadležnost Komisije:

1. donosi propise o provedbi ovog i drugih zakona kada je zakonom za to ovlaštena;
2. nadgleda poštivanje pravila uobičajene trgovine i lojalne utakmice u trgovini vrijednosnim papirima;
3. obavlja nadzor poslovanja burzi, uređenih javnih tržišta, ovlaštenih društava, izdavatelja vrijednosnih papira, investicijskih i privatizacijskih investicijskih fondova, društva za upravljanje investicijskim i privatizacijskim investicijskim fondovima, brokera, investicijskih savjetnika, institucionalnih ulagača, središnje depozitarne agencije, sukladno ovom Zakonu, Zakonu o postupku preuzimanja dioničkih društava, Zakonu o investicijskim fondovima, Zakonu o

privatizacijskim investicijskim fondovima, propisima donesenim na temelju navedenih zakona, kao i drugim zakonskim propisima koji uređuju predmetnu materiju;

4. nalaže mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti;
5. izdaje i oduzima dozvole, odobrenja i suglasnosti kada je za to ovlaštena zakonom;
6. organizira, poduzima i nadgleda mjere kojima se osigurava učinkovito funkcioniranje tržišta vrijednosnih papira i zaštitu ulagača;
7. vodi knjige i registre u skladu s odredbama ovoga Zakona;
8. pokreće inicijativu za donošenje zakona i drugih propisa iz područja izdavanja vrijednosnih papira i trgovanja vrijednosnim papirima, primjedbe i prijedloge zakona i drugih propisa iz ovog područja, sudjeluje u pripremanju drugih zakona i propisa koji su od interesa za sudionike tržišta vrijednosnih papira, informira javnost o načelima na kojima djeluje tržište vrijednosnih papira;
9. propisuje obvezni sadržaj informacija koje su izdavatelji prilikom izdavanja vrijednosnih papira javnom ponudom dužni objaviti;
10. propisuje opće uvjete koje moraju zadovoljiti svi koji se profesionalno bave trgovanjem vrijednosnim papirima;
11. poduzima ostale mjere i obavlja druge poslove u skladu sa zakonskim ovlaštenjima;
12. daje mišljenja u svezi provedbe ovoga Zakona, Zakona o postupku preuzimanja dioničkih društava, Zakona o investicijskim fondovima, Zakona o privatizacijskim investicijskim fondovima, kao i propisima donesenim temeljem navedenih zakona, a na zahtjev stranaka u postupku ili osoba koje dokažu svoj pravni interes.

#### **6.4.5.3. Prioriteti**

U cjelokupnom financijskom sektoru Komisija nadzire poslovanje burzi, uređenih javnih tržišta, ovlaštenih društava, izdavatelja vrijednosnih papira, investicijskih i privatizacijskih investicijskih fondova, društava za upravljanje investicijskim i privatizacijskim investicijskim fondovima, brokera, investicijskih savjetnika, institucionalnih ulagača te Središnje depozitarne agencije.

Kako su uočeni problemi u nedovoljnoj koordinaciji svih nadzornih tijela u području financijskog sektora, u koje se ubraja i Komisija, Hrvatski Sabor je donio Zaključak kojim se traži izrada Programa obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskog tržišta na konsolidiranoj osnovi.

Ovaj Program podrazumijeva razvoj nadzornih institucija u Republici Hrvatskoj te poboljšanje suradnje i koordinacije nadzornih institucija.

U tijeku 2003. godine planira se nastavak rada na Programu obavljanja nadzora financijskih institucija i financijskih tržišta na konsolidiranoj osnovi.

#### **6.4.5.4. Financijske potrebe**

Za provođenje Zakona o tržištu vrijednosnih papira nije bilo potrebno angažiranje sredstava državnog proračuna.

Komisija se financira iz sredstava Državnog proračuna Republike Hrvatske i vlastitih prihoda od naknada koje Komisija naplaćuje. Prihodi od administrativnih pristojbi koje Komisija naplaćuje prihod su Državnog proračuna Republike Hrvatske. U Državnom proračunu Republike Hrvatske svake se proračunske godine osiguravaju sredstva za zapošljavanje, rad i obrazovanje te ispunjenje tehničkih i drugih uvjeta neophodnih za rad Komisije. Za obveze Komisije odgovara Republika Hrvatska.

#### **6.4.6. Trgovinsko zastupanje**

Zakon o obveznim odnosima (NN 53/91, 73/91, 111/93, 3/94, 107/95, 7/96, 91/96, 112/99 i 88/2001) uređuje trgovinsko zastupanje u člancima 790.-812. koji nisu izmijenjeni od 1978. godine.

Bez obzira na relativnu starost navedenih odredbi, one su u većoj mjeri usklađene s Direktivom 86/653/EEZ o trgovinskim zastupnicima iako su općenitije naravi od odredbi propisanih Direktivom. Definicija trgovačkog zastupanja, kao i odredbe o pravima i obvezama stranaka, u skladu su s odredbama Direktive, no dijelovi koji se odnose na pravo na nagradu i proviziju te naknadu štete, iako se temelje na istim načelima kao i Direktiva, ostavljaju mjesta slobodnom tumačenju te će ih biti potrebno detaljnije urediti.



## 6.5. SLOBODA KRETANJA KAPITALA

---

### 6.5.1. Pravni okvir

**Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju** uređuje ovo područje u sljedećim dijelovima: Glava V. Kretanje radnika, poslovni nastan, pružanje usluga, kapital, Poglavlje IV. Tekuća plaćanja i kretanje kapitala, članci 59.–61.; Glava VI., članak 69. Usklađivanje zakonodavstva.

*Danom stupanja SSP-a na snagu Republika Hrvatska se obvezuje da će:*

- osigurati slobodno kretanje sredstava s obzirom na tekuća plaćanja i transfere u skladu s odredbama članka VIII. Statuta Međunarodnog monetarnog fonda
- osigurati slobodno kretanje kapitala koji se odnosi na izravna strana ulaganja
- osigurati slobodno kretanje kapitala s obzirom na potraživanja koja se odnose na komercijalne transakcije
- osigurati slobodno kretanje kapitala s obzirom na financijske zajmove i kredite s rokom dospjeća duljim od jedne godine
- osigurati društvima kćerima trgovačkih društava sa sjedištem u Europskoj uniji da stječu vlasnička prava nad nekretninama (osim nekih iznimaka poput prirodnih bogatstava, šuma, poljoprivrednog zemljišta, pomorskog dobra i sl.)
- osigurati podružnicama društava sa sjedištem u Europskoj uniji da se koriste nekretninama radi obavljanja svoje djelatnosti i unajmljuju ih
- u razdoblju od četiri godine postupno ujednačavati tretman domaćih osoba i državljana Europske unije u vezi sa stjecanjem nekretnina.

*U roku od četiri godine nakon stupanja na snagu SSP-a Republika Hrvatska se obvezuje da će:*

- osigurati slobodno kretanje kapitala koje se odnosi na portfeljna ulaganja s rokom dospjeća kraćim od godine dana
- osigurati slobodno kretanje kapitala s obzirom na portfeljna ulaganja u vrijednosne papire s rokom dospjeća duljim od jedne godine
- osigurati slobodno kretanje kapitala s obzirom na financijske zajmove i kredite s rokom dospjeća kraćim od jedne godine
- osigurati slobodno kretanje kapitala kako bi državljanima zemalja članica Europske unije omogućila stjecanje nekretnina u Republici Hrvatskoj (osim nekih iznimaka poput pomorskog dobra, poljoprivrednog zemljišta) pod jednakim uvjetima kao i hrvatskim građanima.

*U razdoblju nakon četiri godine od stupanja na snagu SSP-a Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje će:*

- razmotriti modalitete za proširivanje prava državljana Europske unije u vezi sa stjecanjem nekretnina i na područja koja su izuzeta od liberalizacije u prve četiri godine
- razmotriti modalitete za proširivanje prava u vezi sa stjecanjem nekretnina i na podružnice društava sa sjedištem u Europskoj uniji.

Pravni okvir područja kretanja kapitala i tekućih plaćanja Europske unije određen je u Trećem dijelu UEZ-a koji govori o Politici Zajednice, a odnosi se na: Glava III. Slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, Poglavlje 4. Kapital i plaćanje, članci 56.–60. (bivši članci 73.b–73.g) te Glava VI. Zajednička pravila o tržišnom natjecanju, oporezivanju i ujednačavanju zakona, Poglavlje 3. Ujednačavanje zakona, članak 95. (bivši članak 100.a).

## 6.5.2. Opis poglavlja

Poglavlje kretanja kapitala obuhvaća pitanja koja se odnose na kretanje kapitala i tekuća plaćanja, osiguranje i vrijednosne papire, sprečavanje pranja novca te na plaćanja i podmirenja.

## 6.5.3. Kretanje kapitala i tekuća plaćanja

### 6.5.3.1. Pravni okvir

Osim SSP-a, u Republici Hrvatskoj su u primjeni **Ugovori o slobodnoj trgovini** između Republike Hrvatske i zemalja EFTE, Bosne i Hercegovine, Republike Bugarske, Češke Republike, Republike Mađarske, Republike Makedonije, Republike Poljske, Slovačke Republike i Republike Slovenije. Ovi Ugovori sadržavaju odredbe koje se odnose na slobodu tekućih plaćanja u skladu s člankom VIII. Statuta Međunarodnog monetarnog fonda.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u članku 85. predviđa suradnju stranaka u cilju uspostavljanja povoljne klime za domaća i strana privatna ulaganja, s posebnim naglaskom na sklapanje dvostranih sporazuma o poticanju i zaštiti ulaganja.

Republika Hrvatska potpisala je ukupno 48 bilateralnih **Ugovora o uzajamnom poticanju i zaštiti ulaganja** od kojih je 26 stupilo na snagu. Svrha je ovih Ugovora reguliranje i zaštita ulaganja domaćih pravnih osoba na teritoriju druge ugovorne strane.

Osim ovih izvora sloboda kretanja kapitala i tekuća plaćanja razrađena su i u **Statutu Međunarodnog monetarnog fonda** koji je Republika Hrvatska prihvatila Zakonom o prihvatanju članstva Republike Hrvatske u Međunarodnom monetarnom fondu i drugim međunarodnim financijskim organizacijama na temelju sukcesije (NN 89/92). Statut Međunarodnog monetarnog fonda (NN MU 3/92) u članku VIII. govori o izbjegavanju ograničenja na tekuća plaćanja država članica Fonda.

Platni promet u zemlji uređen je Zakonom o platnom prometu u zemlji (NN 117/01) iz 2001. godine te podzakonskom regulativom koja proizlazi iz odredaba ovoga Zakona. Sukladno ovome Zakonu nositelji poslova platnog prometa u zemlji jesu Hrvatska narodna banka i banke, odnosno depozitne institucije, te jedino one mogu obavljati poslove platnog prometa definirane Zakonom. Propisano je da su računi za obavljanje platnog prometa transakcijski te da se na njima evidentiraju novčani primici i izdaci te saldo. Račune svih pravnih i fizičkih osoba otvaraju i vode banke, a račune banaka i račune Republike Hrvatske otvara i vodi Hrvatska narodna banka. Sukladno Zakonu sudionik mora imati najmanje jedan račun za redovno poslovanje jer je obavezan novčana sredstva voditi na računu i plaćati preko računa, ali može, prema svom izboru, imati račune otvorene i kod više banaka. Zastupljeni su svi oblici plaćanja: bezgotovinski, gotovinski i obračunski, a Zakonom su propisani uvjeti, rokovi i načini izvršenja plaćanja. Hrvatska narodna banka, sukladno odredbama Zakona, regulira i nadzire sustav platnog prometa u zemlji.

Platni promet s inozemstvom trenutačno je uređen Zakonom o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata (NN 91/93, 36/98 i 32/01) i Zakonom o kreditnim poslovima s inozemstvom (NN 43/96) te podzakonskom regulativom koja proizlazi iz odredaba ovih Zakona. Međutim, već je izrađen i upravo je u saborskoj proceduri Nacrt prijedloga Zakona o deviznom poslovanju koji bi trebao objediniti ova dva Zakona.

Osnovni cilj Nacrta prijedloga Zakona o deviznom poslovanju (u nastavku teksta: Nacrt prijedloga Zakona) jest omogućavanje boljih uvjeta poslovanja gospodarskim subjektima te prilagođavanje propisa i prakse kriterijima Europske unije.

*Osnovne novine Nacrta prijedloga Zakona o deviznom poslovanju:*

liberalizacija pojedinih segmenata kapitalnog računa sukladno čl. 59., 60. i 61. SSP-a podjela poslova na: **tekuće** (sukladno čl. VIII. Statuta MMF-a) i **kapitalne** (sukladno Direktivi 88/361/EEC)

izostavljanje područja prometa zlata

reguliranje statusa podružnica stranih društava registriranih u Republici Hrvatskoj kao rezidenata te predstavništava stranih društava u Republici Hrvatskoj kao nerezidenata, uz iznimku predstavništava aviokompanija

definiranje i razrada kapitalnih poslova koji obuhvaćaju: izravna ulaganja, ulaganja u nekretnine, poslove s vrijednosnim papirima na tržištu kapitala, poslove s vrijednosnim papirima na tržištu novca, poslove s udjelima u investicijskim fondovima, kreditne poslove, depozitne poslove, plaćanja na osnovi ugovora o osiguranju i jednostrane prijenose imovine

definiranje i razrada izravnih ulaganja

liberalizacija transfera kapitala rezidenata u inozemstvo radi stjecanja nekretnina ako su podmirene zakonom propisane obveze u Republici Hrvatskoj – što je do sada bilo zabranjeno

liberalizacija ulaganja rezidenata u vrijednosne papire u inozemstvu

podjela poslova s vrijednosnim papirima na tržište kapitala i tržište novca

definiranje i razrada kreditnih poslova, statusa ugovornih osoba, uvjeta njihova sklapanja i obveza izvješćivanja

ukidanje obveze pravnih osoba da devize stečene vanjskotrgovinskim poslom naplate i unesu u zemlju u roku od 150 dana, uz mogućnost jednokratnog produljenja tog roka za 60 dana

omogućavanje Hrvatskoj narodnoj banci da obavlja platni promet s inozemstvom za potrebe Republike Hrvatske, kao što je to praksa u većini razvijenih europskih zemalja

obvezivanje ovlaštenih mjenjača da u svom radu koriste zaštićeni računalni program za obavljanje mjenjačkih poslova kako bi se suzbila uočena porezna evazija

obveza međusobnog izvješćivanja tijela ovlaštenih za nadzor deviznog poslovanja čime se želi doprinijeti pravodobnoj i efikasnijoj kontroli.

Velik kvalitativni pomak Nacrta prijedloga Zakona o deviznom poslovanju očituje se u činjenici da uvodi kategoriju rezidenta i nerezidenta, a ne govori više o domaćim i stranim osobama – što se moglo tumačiti kao načelo koje je vezano uz državljanstvo odnosno sjedište – te da je u poslovima između rezidenata i nerezidenata dopušteno sve što zakonom ili provedbenim propisom nije zabranjeno, odnosno da je slobodno sve što u zakonu odnosno podzakonskom propisu nije na bilo koji način regulirano. Nadalje, u Nacrtu prijedloga Zakona najvećim je dijelom provedeno i načelo jednakog režima za pravne i fizičke osobe, načelo da je obavljanje posla dopušteno ako je samo sklapanje posla dopušteno, odnosno ako je posao sklopljen na način predviđen zakonom, te načelo da su svi kapitalni poslovi koji imaju jednak ekonomski učinak u jednakom režimu.

### **6.5.3.2. Usklađenost s *acquis communautaire*om**

Nacrt prijedloga Zakona o deviznom poslovanju djelomično je usklađen s *acquisem*, a ograničenja su u skladu s rokovima iz SSP-a. Sukladno SSP-u, liberalizacija pojedinih segmenata kapitalnog računa izvršit će se u roku od četiri godine nakon njegova stupanja na snagu, a po isteku tog roka Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje utvrdit će načine potpune primjene pravila Zajednice o kretanju kapitala.

Nacrt prijedloga Zakona djelomično je usklađen s direktivama Europske unije kojima se određuje zakonodavni okvir liberalizacije kapitalnih transfera te s odredbama SSP-a koje se odnose na liberalizaciju pojedinih segmenata kapitalnog računa, pri čemu se vodilo računa da se postigne i zadrži makroekonomska stabilnost u Republici Hrvatskoj.

*Direktive Europske unije koje su korištene pri izradi Nacrta prijedloga Zakona jesu:*

Direktiva 88/361/EEC o primjeni članka 67. Sporazuma o osnivanju Europske zajednice

Direktiva 97/5/EC o prekograničnim kreditnim transferima  
Direktiva 91/308/EEC i 01/97/EC o sprječavanju pranja novca.

U odnosu na kretanje kapitala s obzirom na stjecanje prava vlasništva, potrebno je istaknuti da *Zakon o trgovačkim društvima* (NN 111/93, 34/99 i 52/00) ne razlikuje pravne osobe s obzirom na njihove osnivače. Stoga već sada postoji mogućnost da društva kćeri trgovačkih društava Zajednice osnovana u Republici Hrvatskoj, s obzirom da su to hrvatska trgovačka društva, stječu vlasništvo bez ograničenja. S druge strane, *Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima* (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00 i 114/01) strane fizičke i pravne osobe mogu, pod pretpostavkom uzajamnosti, stjecati vlasništvo nad nekretninama na području Republike Hrvatske ako suglasnost za to daje ministar vanjskih poslova Republike Hrvatske po prethodno pribavljenom mišljenju ministra pravosuđa Republike Hrvatske.

### **6.5.3.3. Institucionalni okvir**

Regulativa i nadzor nad sustavom platnog prometa u zemlji u djelokrugu je Hrvatske narodne banke. Zakonom o platnom prometu u zemlji uređuju se temeljna pitanja, a Hrvatska narodna banka donosi podzakonske propise kojima se regulira njihova provedba. Hrvatska narodna banka propisuje i nadzire sustave za obračun međubankovnih platnih transakcija te načine namire na računima banaka na osnovi plaćanja izvršenih preko međubankovnih sustava.

Kod platnog prometa s inozemstvom Hrvatska narodna banka, sukladno Zakonu o Hrvatskoj narodnoj banci, prati kretanja kapitala i tekuća plaćanja, odnosno vodi statistiku platnog prometa s inozemstvom i statistiku platne bilance. Nadzor nad deviznim poslovanjem obavljaju Hrvatska narodna banka i Devizni inspektorat Republike Hrvatske – svatko u svojem djelokrugu, a sukladno zakonima kojima su ove institucije osnovane i koji određuju njihove poslove (Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci i Zakon o Deviznom inspektoratu Republike Hrvatske).

### **6.5.3.4. Prioriteti**

Nakon donošenja novog Zakona o deviznom poslovanju, u toku 2003. godine Hrvatska narodna banka i Ministarstvo financija pristupit će izradi podzakonske regulative, a to će biti:

- Odluka o načinu obavljanja mjenjačkih poslova
- Odluka o načinu obavljanja platnog prometa s inozemstvom
- Odluka o potrebnoj dokumentaciji koju strana pravna osoba treba priložiti banci ovlaštenoj za poslove s inozemstvom kod koje otvara kunski odnosno devizni račun
- Odluka o načinu i uvjetima obavljanja poslova kupnje i prodaje inozemnih vrijednosnih papira
- Odluka o registraciji kreditnih poslova s inozemstvom
- Odluka o načinu i vođenju deviznih računa i deviznih štednih uloga.

### **6.5.3.5. Financijske potrebe**

Za provođenje Zakona o platnom prometu u zemlji nije bilo potrebno angažiranje sredstava državnog proračuna, kao što to neće biti potrebno ni za novi Zakon o deviznom poslovanju.

## **6.5.4. Osiguranje**

Pravni okvir sustava osiguranja u Republici Hrvatskoj definiran je Zakonom o osiguranju (NN 9/94, 20/97, 46/97 – pročišćeni tekst, 116/99, 11/02) i Zakonom o posredovanju i zastupanju u osiguranju (NN 27/99). Budući da je ovo područje detaljno obrađeno u poglavlju 6.4. Slobode pružanja usluga, ovdje neće biti dalje razrađeno.

## **6.5.5. Vrijednosni papiri**

Osnovni zakon koji regulira područje vrijednosnih papira je Zakon o tržištu vrijednosnih papira (NN 84/02) iz 2002. godine.

Investiranjem u vrijednosne papire mogu se baviti sva dionička društva koja u tom pogledu mogu ulagati u vrijednosne papire u skladu sa svojom poslovnom politikom. Kada govorimo o onim trgovačkim društvima koja isključivo i jedino kao predmet svoga poslovanja mogu imati ulaganje u vrijednosne papire, tu razlikujemo investicijske fondove, mirovinske fondove, osiguravajuća društva i, dijelom, banke. Kada govorimo o ograničenjima koja vrijede za investicijske fondove, a koja su određena Zakonom o investicijskim fondovima, razlikujemo otvorene od zatvorenih investicijskih fondova kojima upravljaju društva za upravljanje fondovima.

*Tako je odredbama članka 10. Zakona o investicijskim fondovima propisano:*

(1) U vrijednosne papire jednog izdavatelja ne smije se uložiti više od 55% vrijednosti investicijskog fonda, ali se izuzetno može u vrijednosne papire jednog izdavatelja uložiti do 10% investicijskog fonda pod uvjetom da ukupna vrijednost takvih vrijednosnih papira drugih izdavatelja ne prelazi 40% vrijednosti investicijskog fonda. Obveznice država članica Europske unije i drugih država članica OECD-a u vezi s tim ograničenjima računaju samo s polovicom vrijednosti.

(2) Obveznice istog izdavatelja otvoreni investicijski fond može stjecati samo ako njihov ukupni nominalni iznos ne prelazi 10% od ukupnog nominalnog iznosa svih obveznica istog izdavatelja ako su u optjecaju.

(3) Dionice istog izdavatelja mogu se stjecati za otvoreni fond samo ako pravo glasa društva iz dionica istog izdavatelja ne prelaze 10% od svih prava glasa iz dionica tog izdavatelja. To ne važi u slučajevima iz članka 8. stavka 3. točke 2. ovoga Zakona.

(4) Depoziti u financijskim institucijama i druga novčana sredstva investicijskog fonda smiju iznositi najviše 49% vrijednosti investicijskog fonda.

(5) U depozitnoj banci dopušteno je držati najviše 50% novčanih sredstava.

(6) Dužničke vrijednosne papire koje izdaje Republika Hrvatska ili za koje ona garantira fond smije stjecati bez ograničenja.

(7) Ograničenje iz stavka 4. ne odnosi se na investicijski fond čija je djelatnost raspolaganje novčanim depozitima.

Na temelju članka 27.a otvoreni investicijski fond ne smije stjecati nekretnine. Što se tiče adekvatnosti kapitala, napominjemo da se ulagati može u vrijednosne papire koji su uvršteni u službenu kotaciju burzi ili na uređenim tržištima za javnost koja tu adekvatnost kapitala određuje Zakonom koji regulira tržište vrijednosnih papira i pravilima burze i drugim uređenim tržištima otvorenim za javnost. U vezi s adekvatnošću kapitala fonda, napominjemo da je fond, odnosno društvo za upravljanje fondom dužno dostavljati financijska izvješća sukladno MRS-u i članku 5. Zakona o investicijskim fondovima.

Ostala pitanja koja se odnose na područje vrijednosnih papira razrađena su u poglavlju Slobode pružanja usluga.

## **6.5.6. Sprečavanje pranja novca**

### **6.5.6.1. Pravni okvir**

Zakon o sprečavanju pranja novca (NN 69/97, 106/97, 67/01, 114/01) koji je stupio na snagu 01. studenoga 1997. prije svega ima preventivni karakter jer se njime propisuju mjere i radnje u bankarskom, novčarskom i drugom poslovanju koje se poduzimaju radi sprečavanja

korištenja financijskog i, posebice, bankarskog sustava te drugih financijskih, ali i nefinancijskih sektora u svrhu pranja novca stečenog kriminalnim aktivnostima. Ovim Zakonom nije propisano kažnjavanje za pranje novca jer je to kazneno djelo propisano člankom 279. KZ-a ("prikriivanje protuzakonito dobivenog novca"). Republika Hrvatska također je ratificirala Konvenciju Vijeća Europe (ETS br. 141) o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom (NN – MU 14/ 1997).

Zakonom su predviđeni obveznici – a to su banke i štedionice, investicijski fondovi i društva te druge financijske institucije, organizacije ovlaštene za vođenje platnog prometa (FINA, pošta i dr.), Hrvatski fond za privatizaciju, društva za osiguranje, burze i ostale pravne osobe ovlaštene za obavljanje poslova u vezi s vrijednosnim papirima, mjenjačnice, zalagaonice, igračnice, automat-klubovi i dr. – koji obavješćuju Ured za sprečavanje pranja novca o:

- transakcijama koje se obavljaju gotovim novcem, stranom valutom, vrijednosnim papirima, plemenitim kovinama i draguljima ako je vrijednost transakcije 105.000,00 kn ili veća
- povezanim transakcijama koje ukupno dosežu vrijednost od 105.000,00 kn ili veću
- društva za osiguranje utvrđuju identitet stranke i kada se radi o poslovima životnog osiguranja ako godišnji zbroj premija za životno osiguranje prelazi 40.000,00 kn
- o svim drugim gotovinskim ili negotovinskim transakcijama ako postoji sumnja da se radi o pranju novca.

Carinska uprava Republike Hrvatske obvezna je uputiti obavijest o zakonitom prenošenju ili pokušaju nezakonitog prenošenja preko državne granice gotovine ili čekova u domaćoj ili stranoj valuti u vrijednosti od 40.000,00 kuna ili većoj.

Postojeća regulativa usklađena je sa svim relevantnim konvencijama koje uređuju ovo područje, 40 preporuka FATF-a i s Direktivom 91/308/EEZ o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca.

#### **6.5.6.2. Institucionalni okvir**

Pored stvaranja zakonodavnog okvira za borbu protiv pranja novca, ustrojen je 1997. godine u okviru Ministarstva financija Ured za sprečavanje pranja novca kao samostalna unutarnja ustrojstvena jedinica. Ured je organiziran kao financijsko-obavještajna jedinica administrativnog tipa koja obavlja poslove utvrđene Zakonom o sprečavanju pranja novca. Organizacijski i funkcionalno Ured je sastavljen od dva odjela: Odjela za informatiku, analitiku i nadzor i Odjela za sumnjive transakcije i međunarodnu suradnju.

Zbog povezanosti pranja novca sa sofisticiranim oblicima kaznenih djela, teškoćama u njihovom otkrivanju i dokazivanju, povezanosti s inozemstvom i organiziranim kriminalom, osim Ureda za sprečavanje pranja novca za učinkovitu borbu protiv pranja novca sustavno i koordinirano djeluje sa svim mjerodavnim društvenim i državnim čimbenicima.

Sukladno tomu postoji nužna suradnja u provedbi mjera za sprečavanje i otkrivanje pranja novca Ureda s jedne strane i nadzornih službi Ministarstva financija (Carinske i Porezne uprave te Deviznog inspektorata), Ministarstva unutarnjih poslova te Državnog odvjetništva, sudova i Hrvatske narodne banke, odnosno obveznika (banke, FINE, mjenjačnica, burze i dr.) s druge strane.

Ured prikuplja obavijesti i podatke o određenim financijskim transakcijama te vrši analize i dodatno prikuplja i pohranjuje podatke o samoj transakciji i osobama iz svojih baza te iz drugih baza podataka.

U slučaju sumnje na pranje novca, Ured dostavlja obavijesti o sumnjivim transakcijama Državnom odvjetništvu na daljnje postupanje i Ministarstvu unutarnjih poslova, koji provode određen nadzor radi utvrđivanja kaznenih djela iz kojih se generira prljav novac (tzv. predikatna kaznena djela), kao i utvrđivanje kaznenog djela "prikriivanja protuzakonito dobivenog novca" (članak 279. Kaznenog zakona).

*Osim toga Ured ima zadaću da:*

provodi stručno osposobljavanje djelatnika obveznika u financijskom sektoru, kao i djelatnika iz drugih mjerodavnih državnih i pravosudnih tijela u vezi s provođenjem mjera za sprečavanje i otkrivanje pranja novca  
provodi nadzor nad obveznicima oko primjene Zakona o sprečavanju pranja novca,  
predlaže izmjene i dopune postojećih zakonskih propisa iz područja sprečavanja pranja novca  
promiče međunarodnu suradnju oko sprečavanja i otkrivanja pranja novca te o pranju novca obavještava javnost putem medija.

### **6.5.6.3. Prioriteti**

Trenutačno je u izradi Nacrt prijedloga novog Zakona o sprečavanju pranja novca koji će biti usklađen s direktivama Europske unije, i to Direktivom 91/308/EEZ i Direktivom 2001/97/EZ o sprečavanju pranja novca.

### **6.5.6.4. Financijske potrebe**

Zasada nije moguće predvidjeti financijske potrebe za primjenu planiranog Zakona o sprečavanju pranja novca.

## **6.5.7. Plaćanja i namirenja**

### **6.5.7.1. Pravni okvir**

**SSP** u sljedećim svojim dijelovima uređuje područje plaćanja i namirenja: Glava V. Kretanje radnika, poslovni nastan, pružanje usluga, kapital, Poglavlje IV. Tekuća plaćanja i kretanje kapitala, članci 59.–61.

Pravni okvir područja plaćanja i namirenja određen je u Trećem dijelu UEZ-a koji govori o Politici Zajednice, a odnosi se na: Glavu III. Slobodno kretanje osoba, usluga i kapitala, Poglavlje 4. Kapital i usluge, članci 56.–60. (bivši članci 73.b–73.g).

Zakon o platnom prometu u zemlji (NN 117/01) i Zakon o Financijskoj agenciji (NN 117/01) označavaju završetak reforme platnog prometa zemlji. Zakonom o Financijskoj agenciji izvršeno je pretvaranje Zavoda za platni promet u Financijsku agenciju (u nastavku teksta: FINA), ali samo kao tranzicijsko rješenje.

U Republici Hrvatskoj uspostavljena su dva međubankovna sustava koji se temelje na iskustvu, rješenjima i zahtjevima sustava koji postoje na razini Europske unije:

- *HSVP (Hrvatski sustav velikih plaćanja)* – za izvršenje međubankovnih plaćanja i knjiženje na računima banaka u realnom vremenu na bruto načelu – koji je započeo s radom u travnju 1999. godine i
- *NKS (Nacionalni klirinški sustav)* – za izvršenje malih, odnosno masovnih plaćanja, a obračun se provodi na neto multilateralnom načelu – koji je započeo djelovati u veljači 2001. godine.

Ovi su sustavi tehnološki veoma razvijeni, funkcioniraju u cijelosti putem elektroničke komunikacije (HSVP-transferi sustavom SWIFT, a NKS-transferi preko vlastite elektronske mreže) te zahtijevaju visoku tehničko-tehnološku podršku sudionika.

HSVP je sustav preko kojega se plaćanja izvršavaju u realnom vremenu (*real time gross settlement*) do visine pokrića na računima banaka te preko kojega Hrvatska narodna banka vodi

račune banaka na kojima se obavlja konačna namira svih plaćanja izvršenih u zemlji tijekom jednog obračunskog dana.

NKS je sustav za izvršenja tzv. malih plaćanja, u kojem se obračun plaćanja obavlja na neto multilateralnom načelu preko obračunskih računa banaka. Obračun se provodi do visine limita na obračunskim računima, a limit predstavlja visinu dopuštenog negativnog stanja na obračunskim računima banke u NKS-u. Na taj način niti jedno plaćanje klijenta banke ne može biti obračunato ako na obračunskom računu depozitne banke ne postoji pokriće za njegovo izvršenje.

Funkcioniranje NKS-a direktno ovisi o funkcioniranju HSVP-a jer preko njega banka određuje limit na svom obračunskom računu u NKS-u izdvajanjem sredstava na račun Hrvatske narodne banke te se preko HSVP-a obavlja konačna namira neto pozicije s obračunskih računa banaka u NKS-u na računima banaka u Hrvatskoj narodnoj banci.

Preko međubankovnih sustava banke izvršavaju plaćanja za svoje klijente te prate i upravljaju svoju dnevnu likvidnost, a Hrvatska narodna banka prati i upravlja dnevnom likvidnošću cijelog bankovnog sustava te izvršava plaćanja po osnovi provođenja mjera monetarne politike.

Ovako uređen sustav platnog prometa potpuno je u skladu s preporukama BIS-a (Bank for International Settlement, Basel) za izgradnju domaćih platnih sustava.

Plaćanja u području platnog prometa s inozemstvom vrše se primjenom mreže SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications*). Tekuća plaćanja su slobodna, a kapitalna će se liberalizirati nakon usvajanja novog Zakona o deviznom poslovanju, uz zadržavanje određenih ograničenja koja su u skladu sa SSP-om.

#### **6.5.7.2. Institucionalni okvir**

U FINI je danas zaposleno oko 5.000 ljudi. Poslovna mreža obuhvaća 22 podružnice, 119 poslovnica i 24 ispostave, 3 izdvojena šaltera te Središnji ured. U cijeloj poslovnoj mreži omogućena je ista razina davanja usluga korisnicima. Rasprostranjenost poslovnih jedinica na teritoriju čitave države omogućava korisnicima usluga maksimalnu dostupnost i efikasnost u rješavanju njihovih poslovnih potreba.

Poslovi koji se obavljaju pokriveni su tehnološkim cjelinama iz područja informatičkih i komunikacijskih tehnologija, tehnologija obrade, čuvanja i transporta gotovine, tehnologija suvremenih metoda arhiviranja dokumenata i podataka.

#### **6.5.7.3. Prioriteti**

U tijeku 2003. godine potrebno je donijeti odluku o novom organizacijskom obliku koji mora omogućiti siguran i efikasan platni promet u zemlji i maksimalnu iskoristivost postojećih resursa FINE.

Zakonom o Financijskoj agenciji utvrđena je i obveza Nadzornog odbora i Uprave FINE da predlože Vladi Republike Hrvatske izdvajanje posebnih organizacijskih oblika poput NKS-a, gotovinskog centra, odnosno ostalih profitnih centara koji mogu samostalno postojati na tržištu, a krajni rok za ovo izdvajanje je jedna godina od dana stupanja na snagu ovog Zakona. Zakonom je također predviđeno da će FINA, nakon izdvajanja komercijalnih i tržišno samostalnih djelatnosti, nastaviti obavljati poslove uglavnom za potrebe Republike Hrvatske.



## 6.6. PRAVO TRGOVAČKIH DRUŠTAVA

---

Ovo područje obuhvaća pravo trgovačkih društava, računovodstva i revizije te intelektualno, industrijsko i trgovačko vlasništvo.

### 6.6.1. Pravo trgovačkih društava

#### 6.6.1.1. Pravni okvir

Područje prava trgovačkih društava (poslovnog nastana) je između RH i EZ-a i država članica uređeno odredbama poglavlja II. glave V. (čl. 48.–55.). Obveza usklađivanja prava proizlazi iz čl. 69. SSP-a.

Relevantne odredbe UEZ-a iz područja poslovnog nastana su odredbe čl. 43.–48., a sekundarni izvori prava (uredbe i direktive) doneseni su na temelju ovlasti koje proizlaze iz čl. 44.(2)(g) i 308. Ugovora o osnivanju Europske zajednice.

Temeljni zakon koji uređuje područje trgovačkih društava jest Zakon o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99) koji se počeo primjenjivati od 01. 01. 1995. Glavni prateći propis je Zakon o sudskom registru (NN 1/95, 57/96, 45/99) kojim se uređuje osnivanje, ustroj i vođenje sudskog registra za trgovačka društva i trgovce pojedince, ustanove, zajednice ustanova i druge osobe za koje je upis propisan zakonom te postupak u registarskim stvarima.

S obzirom da je Zakon o trgovačkim društvima s pratećim propisima rađen po uzoru na njemačko pravo, u njemu su, uz neke izuzetke, prihvaćena rješenja iz europskog prava društava koja su bila u primjeni do 1993. Stoga je područje trgovačkih društava u velikoj mjeri usklađeno sa sljedećim direktivama: Prvom direktivom 68/151/EEC, Drugom direktivom 77/91/EEC, Trećom direktivom 78/855/EEC, Jedanaestom direktivom 89/666/EEC i Dvanaestom direktivom 89/667/EEC. Također, u hrvatskom je pravu po uzoru na Europsko gospodarsko interesno udruženje uređeno takvo trgovačko društvo kao pravna osoba. Ono nije uređeno kao europsko, nego su rješenja propisana u Uredbi o Europskom gospodarskom interesnom udruženju 2137/85 korištena za uređenje spomenutog društva koje se koristi za potrebe udruživanja domaćih osoba, domaćih i stranih osoba pa i samo stranih osoba bez obzira na to iz kojih zemalja dolaze.

Osim osnovnim Zakonom o trgovačkim društvima, pojedini dijelovi predmetne materije, područje vrijednosnih papira i preuzimanje dioničkih društava, uređeni su posebnim propisima.

Donedavno je bio na snazi Zakon o izdavanju i prometu vrijednosnim papirima (NN 107/95., 142/98. i 87/00.) koji je zamijenjen novim Zakonom o tržištu vrijednosnih papira (NN 84/02), donesenim 08. srpnja 2002. Novim se zakonom uređuju ustrojstvo, djelokrug i ovlasti Komisije za vrijednosne papire Republike Hrvatske, postupak izdavanja vrijednosnih papira, poslovi s vrijednosnim papirima i osobe ovlaštene za obavljanje poslova s vrijednosnim papirima, uvjeti za organizirano javno trgovanje vrijednosnim papirima, zaštitu ulagatelja i nositelja prava iz vrijednosnih papira, nematerijalizirani vrijednosni papiri te ustrojstvo i ovlaštenja središnje depozitarne agencije, burza i uređenih javnih tržišta (o usklađenosti zakona s *acquis communautaireom* vidi poglavlje 6.4.5. Sloboda pružanja usluga, Vrijednosni papiri i poglavlje 6.5.5. Sloboda kretanja kapitala, Vrijednosni papiri).

Područje preuzimanja dioničkih društava bilo je regulirano Zakonom o postupku preuzimanja dioničkih društava (NN 124/97 i 57/01) koji je zamijenjen novim Zakonom o preuzimanju dioničkih društava (NN 84/2002). Novim se zakonom uređuje postupak preuzimanja

dioničkih društava, uvjeti za davanje ponude za preuzimanje dioničkih društava – izdavatelja, postupak preuzimanja, prava i obveze sudionika u postupku preuzimanja te nadzor nad provođenjem postupka preuzimanja dioničkih društava (o usklađenosti zakona s *acquis communautaireom* vidi poglavlje IV. Sloboda pružanja usluga, Vrijednosni papiri).

### **6.6.1.2. Institucionalni okvir**

Za pravo trgovačkih društava nadležno je Ministarstvo gospodarstva, Uprava za industriju i privatizaciju te Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Uprava za građansko pravo, Odjel za opće propise građanskog prava. Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave predviđeno je u Odjelu zaposliti šest djelatnika. Trenutačno je u Odjelu zaposleno dvoje djelatnika, a do kraja 2002. g. planira se zaposliti još dvoje.

Od 1995. g. sudski registar trgovačkih društava vode trgovački sudovi (registarski sudovi). Trgovačka se društva registriraju u trgovačkom sudu gdje trgovačko društvo ima sjedište.

### **6.6.1.3. Prioriteti**

U konačnoj je fazi izrade Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudskom registru koji bi trebao pridonijeti ubrzanju postupka registracije pred trgovačkim sudovima (registarskim sudovima) i smanjenju troškova.

Izrada Nacrta prijedloga izmjena i dopuna Zakona o trgovačkim društvima predviđena je za siječanj 2003. godine. Njegova će svrha biti sprečavanje sive ekonomije. Međutim, tim će se izmjenama i dopunama također izvršiti daljnje usklađivanje s pravnom stečevinom EU iz područja prava trgovačkih društava, i to s Direktivama 68/151/EEC, 77/91/EEC, 78/855/EEC, 78/660/EEC, 82/891/EEC, 83/349/EEC, 84/253/EEC, 89/666/EEC, 89/667/EEC i Uredbama 2137/85, 2157/2001.

## **6.6.2. Računovodstvo i revizija**

Sukladno odredbama SSP-a, Republika Hrvatska preuzela je obvezu usklađivanja zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice (Glava VI. Usklađivanje prava, provedba prava i pravila tržišnog natjecanja, čl. 69). Sukladno navedenom, predviđeno je i usklađivanje zakonodavstva na području računovodstva i revizije.

### **6.6.2.1. Računovodstvo**

Računovodstvo je u Republici Hrvatskoj uređeno Zakonom o računovodstvu (NN 90/92) kao osnovnim propisom koji regulira navedeno područje te nizom zakona kojima se uređuju posebne poslovne djelatnosti kao što su poslovanje trgovačkih društava, bankarstvo, investicijski fondovi, mirovinska društva, mirovinski fondovi i neprofitne organizacije. Međutim, napominjemo da je već u izradi Nacrt prijedloga Zakona o računovodstvu čiji je osnovni cilj prilagođavanje propisa i prakse kriterijima Europske unije.

Zakonom o računovodstvu uređeno je područje koje obuhvaća računovodstvo, odnosno računovodstvo poduzetnika, potom prikupljanje i obrada podataka i knjigovodstvene isprave, poslovne knjige, popis imovine i obveza, temeljni financijski izvještaji, računovodstveni standardi, klasifikacija poduzetnika, sadržaj financijskih izvještaja, načela procjenjivanja, godišnje izvješće,

revizija financijskih izvještaja, objavljivanje financijskih izvještaja, predočenje financijskih izvještaja i godišnjeg izvješća, kaznene odredbe te prijelazne i završne odredbe.

Osobito je važno razumjeti da se odredbe Zakona o računovodstvu odnose na sve poduzetnike, odnosno pravne osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost s ciljem postizanja dobiti. To, dakle, znači da se odnosi i na trgovačka društva, banke, osiguravajuća društva i na sve druge pravne osobe kojima je cilj stjecanje dobiti.

Osnovne značajke odnosno rješenja Zakona o računovodstvu jesu sljedeća:

središnji dio jesu Međunarodni računovodstveni standardi koje izdaje Komitet za međunarodne računovodstvene standarde – International Accounting Standards Committee, IASC – i koje poduzetnici u Hrvatskoj primjenjuju izravno

sheme bilance i računa dobiti i gubitka za poduzeća, banke i osiguravajuća društva izravno su preuzete iz odgovarajućih propisa Europske unije (Četvrta direktiva Europske unije koja se odnosi na godišnje račune određenih vrsta kompanija, Direktiva EU koja se odnosi na godišnje račune i konsolidirane račune banaka i drugih financijskih institucija i Direktiva EU koja se odnosi na račune i konsolidirane račune osiguravajućih društava te direktive koje dopunjuju prethodno navedene propise), te manjim dijelom dopunjene vlastitim potrebama i propisane su Zakonom o računovodstvu

kontni (računski) plan Zakonom o računovodstvu formalno nije propisan, ali je poduzetnik u kontnom planu koji on propisuje dužan osigurati pozicije iz bilance i računa dobiti i gubitka propisane Zakonom

osnovan je Hrvatski odbor za računovodstvo i računovodstvene standarde (HORRS) koji je ovlašten da prati, usklađuje i objašnjava primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda.

Sustav računovodstva i financijskog izvješćivanja Europske unije također je u fazi unapređenja i novih rješenja. Najnovije je da će sve kompanije koje imaju sjedište u bilo kojoj zemlji EU obvezno od 1. siječnja 2005. primjenjivati Međunarodne računovodstvene standarde, odnosno Međunarodne standarde financijskog izvješćivanja (novi naziv). S druge strane, i direktive EU koje se odnose na mala i srednje velika poduzeća značajno su prilagođene zahtjevima MRS-ova. Za razumijevanje računovodstvenog sustava utemeljenog na Međunarodnim računovodstvenim standardima osobito je značajno poznavati suštinu računovodstva i njegovu primjenu u konkretnim uvjetima. Radi lakšeg razumijevanja računovodstvenog sustava, ovim se putem daje vodič za primjenu Međunarodnih računovodstvenih standarda koji će, nadamo se, olakšati njihovu primjenu, osobito za sastavljanje eksternih financijskih izvještaja. Stoga je nužno razumjeti sustav računovodstva i financijskog izvješćivanja utemeljenog na Međunarodnim računovodstvenim standardima, odnosno Međunarodnim standardima financijskog izvješćivanja.

Prije bilo kojeg objašnjenja i razmatranja Međunarodnih računovodstvenih standarda valja osobito istaći sljedeće:

sastavljači i korisnici financijskih izvještaja posebno trebaju razmotriti i steći znanja o računovodstvenim načelima, odnosno Okviru za sastavljanje i prezentiranje financijskih izvještaja

Međunarodni računovodstveni standardi po svojem obilježju nisu iznad zakona, međutim, njihovo neprimjenjivanje nije izvedivo i Zakonom o računovodstvu je uređeno da su praktično dio zakona

Međunarodni računovodstveni standardi namijenjeni su za eksterno financijsko izvješćivanje odgovornost za eksterno financijsko izvješćivanje uvijek snosi uprava ili osoba u ulozi predsjednika uprave, ali stručnost i sposobnost računovođa u znatnoj će mjeri eliminirati mnogobrojne sukobe sa zakonima, odnosno neprimjenjivanje Međunarodnih računovodstvenih standarda odnedavno se obvezno primjenjuju i dodatna objašnjenja, odnosno službena stajališta Stalnog odbora za objašnjenje IASC-a

za stanovita dodatna objašnjenja i konkretne prilike također su obvezni stavovi Hrvatskog odbora za računovodstvo i računovodstvene standarde – HORRS-a (na primjer uz MRS 1, 14, 34, 29) financijski izvještaji imaju svoju punu valjanost kada ih ovjeri ovlašteni revizor, što također zahtijeva od revizora dodatna znanja i vještine, osobito u uvjetima donošenja novih MRS-ova i promjene postojećih

na kraju, premda bi je možda trebalo istaći na prvom mjestu, jest etika računovođa, revizora i drugih koji su vezani za financijske izvještaje i druge informacije. Tako je hrvatska računovodstvena udruga 2002. izdala IFAC-ov Kodeks etike za profesionalne računovođe (Code of Ethics for professional accountants), a taj je Kodeks i obavezan prema Pravilima o radu HORRS-a (NN 39/94).

Povrh navedenoga, Svjetska je banka nedavno izradila svoje Izvješće o hrvatskom računovodstvenom sustavu i sustavu revizije (ROSC). Osobito se ističe da je kvaliteta financijskih izvještaja mnogih hrvatskih kompanija dobra te da nema značajnijih odstupanja u smislu neprimjenjivanja Međunarodnih računovodstvenih standarda. To je zapravo najvažnija i najveća pohvala te se može očekivati da Hrvatska bude model u pogledu računovodstva i za ostale zemlje, ne samo tranzicijske.

Osim Zakona o računovodstvu kao osnovnog propisa, odredbe koje uređuju specifična pitanja iz područja računovodstva nalazimo i u nekim drugim pravnim propisima kojima se uređuju posebne poslovne djelatnosti.

Na primjer, Zakon o bankama (NN 84/02) odredbama članaka 101.–105. uređuje računovodstvo u bankama dok odredbe pojedinih članka Zakona o trgovačkim društvima (NN 111/93, 34/99 i 52/00) reguliraju čuvanje poslovnih knjiga i dokumentacije društva nakon prestanka postojanja trgovačkog društva.

Odredbe članaka 5. i 6. Zakona o investicijskim fondovima (NN 107/95, 12/96 i 114/01) uređuju pitanja periodičnih financijskih izvješća (polugodišnjih i godišnjih) investicijskih fondova dok se Pravilnikom o računovodstvenom evidentiranju i financijskim izvješćima društava za upravljanje fondovima i investicijskih fondova (NN 28/99) uređuje okvir računovodstvenog evidentiranja, obveza izrade te sadržaj financijskih izvješća društva za upravljanje fondovima, zatvorenog i otvorenog investicijskog fonda i privatizacijskog investicijskog fonda.

Odredba članka 59. Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 49/99 i 63/00) propisuje da knjigovodstvo i računovodstvo mirovinskog društva mora biti u skladu s Međunarodnim računovodstvenim standardima, a odredbe članaka 88.–90. reguliraju obvezu izvješćivanja i priopćavanja o obvezama mirovinskih fondova. Između ostalog predviđena je i obveza dostavljanja financijskih izvješća Središnjem registru osiguranika i Agenciji za nadzor mirovinskih fondova i osiguranja. Vođenje računovodstva, rokovi i sadržaj financijskih izvještaja mirovinskog društva te obveznog i dobrovoljnog mirovinskog fonda uređuje se Pravilnikom o računovodstvu i financijskim izvještajima mirovinskih društava i mirovinskih fondova (NN 115/01).

Prikupljanje i obrada podataka, knjigovodstvene isprave, temeljna financijska izvješća i druga područja u vezi s računovodstvom neprofitnih organizacija uređeni su Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija (NN 112/93). Odredbe ove Uredbe odnose se na ustanove, tijela državne uprave, Republiku Hrvatsku i tijela državne vlasti, jedinice lokalne samouprave i uprave te njihova tijela, vjerske zajednice, političke stranke, sindikate i druge udruge građana te druge pravne osobe za koje iz zakona proizlazi da su neprofitne organizacije. Vođenje poslovnih knjiga i sastavljanje knjigovodstvenih isprava, organizacija knjigovodstva, prava i obveze ovlaštenih osoba, popis imovine i obveza, pravila vrednovanja, revalorizacija i prepravljanje financijskih izvještaja, računski plan, fondovsko računovodstvo, stope ispravaka vrijednosti dugotrajne imovine i drugo u vezi s računovodstvom neprofitnih organizacija i provedbom Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija propisano je pak Pravilnikom o knjigovodstvu i računskom planu neprofitnih organizacija (NN 20/94 i 40/94).

### 6.6.2.1.1. Institucionalni okvir

U skladu s odredbama Zakona o računovodstvu utemeljen je Hrvatski odbor za računovodstvo i računovodstvene standarde. Međutim, ocjenjuje se da je potrebno osnažiti praćenje primjene MRS-ova. To osobito ističe Svjetska banka (*enforcement or monitoring of compliance with IAS*). Slijedom navedenoga potrebno je to pitanje institucionalno obuhvatiti.

### 6.6.2.1.2. Prioriteti

Zakon o računovodstvu bit će potrebno izraditi prema najnovijim zahtjevima Europske unije iz područja računovodstva, imajući u vidu i preporuke Svjetske banke i ulogu koju se očekuje da će imati Hrvatska. Stoga treba i predvidjeti ove aktivnosti (ovaj propis nije u prioritetima).

### 6.6.2.1.3. CARDS

U okviru projekta **CARDS 2002/22** predviđena je podrška razvoju i jačanju sustava unutarnjeg financijskog nadzora u skladu sa zahtjevima Europske unije i pozitivnom praksom u zemljama članicama EU. Iako područje računovodstva nije konkretno obuhvaćeno projektima iz programa CARDS, moglo bi se podvesti kao podskupina neke osnovne skupine (npr. Obuka državnih službenika i slično).

## 6.6.2.2. Revizija

Revizija je u Republici Hrvatskoj uređena Zakonom o reviziji (Narodne novine, 90/92).

Sustav komercijalne revizije uređen Zakonom o reviziji ima sljedeća osnovna obilježja:

reviziji obvezno jednom godišnje podliježu financijski izvještaji svih velikih poduzeća i srednje velikih poduzeća organiziranih kao dionička društva, a jednom u tri godine obvezi revizije podliježu mali poduzetnici organizirani kao dionička društva (čl.28. Zakona o reviziji)

"revizija ja postupak ispitivanja i ocjene financijskih izvještaja te podataka i metoda koji se primjenjuju pri sastavljanju financijskih izvještaja, na temelju kojih se daje stručno mišljenje o realnosti i objektivnosti stanja imovine, kapitala, obveza i rezultata poslovanja poduzetnika. Revizija obuhvaća i ispitivanje i ocjenu poslovanja, organiziranosti poslovnih funkcija, načina donošenja poslovnih odluka i funkcioniranja informacijskog sustava." - čl. 2. Zakona o reviziji

reviziju može obavljati samo revizorska tvrtka, koja mora imati zaposlenog najmanje jednog ovlaštenog revizora, što znači da fizičke osobe – ovlašteni revizori – ne mogu sami obavljati reviziju

reviziju mogu obavljati samo domaće revizorske tvrtke, dakle tvrtke registrirane u Hrvatskoj, što znači da strane revizorske tvrtke ne mogu izravno obavljati reviziju; međutim, strane i domaće revizorske tvrtke mogu obavljati zajedničku reviziju (*joint audit*)

revizija se obavlja na temelju Međunarodnih revizijskih standarda koji se u Zakonu o reviziji nazivaju Međunarodne računovodstvene direktive (jer im je u vrijeme donošenja Zakona bio takav naziv), koje izdaje Odbor za revizijsku djelatnost Međunarodne federacije računovođa

revizorska tvrtka mora biti u vlasništvu revizorske tvrtke ili ovlaštenog revizora u visini od najmanje 75%

Ministarstvo financija izdaje dozvolu za rad revizorskoj tvrtki nakon registriranja u trgovačkom sudu i pošto ispuni sve uvjete iz Zakona o reviziji za obavljenu reviziju plaća se naknada koja se utvrđuje ugovorom.

revizorska tvrtka obvezno se osigurava za eventualno prouzročenu štetu i to u protuvrijednosti u visini 25000 eura po jednoj reviziji.

izvješće ovlaštenog revizora u skladu je s MRS-om 13, Izvješće revizora o obavljenoj reviziji izvješće o obavljenoj reviziji mora se dostaviti svim zakonskim predstavnicima poduzetnika gdje je obavljena revizija

dokumentaciju revizorska tvrtka čuva najmanje pet godina

ovlašteni revizor mora ispunjavati zakonom propisane uvjete kojima se, između ostaloga, propisuje da je građanin Republike Hrvatske, da nije osuđivan za kaznena djela iz oblasti gospodarskog kriminala, da ima visoku stručnu spremu ekonomskog smjera te da je častan i pošten i da ispunjava druge uvjete utvrđene kodeksom etike (Kodeks etike Međunarodne federacije računovođa)

certifikat ovlaštenog revizora izdaje strukovno udruženje revizora

ovlašteni revizor ne smije obavljati reviziju ako posjeduje udjel u kapitalu poduzetnika, ako je zakonski zastupnik, član nadzornog odbora ili djelatnik poduzetnika, ako je sudjelovao u vođenju poslovnih knjiga poduzetnika, ako je bračni drug, krvni srodnik, staratelj, usvojitelj, usvojenik, hranitelj jednog od zakonskih predstavnika poduzetnika ili članova nadzornog odbora.

Prilikom detaljnije usporedbe može se vidjeti da prema hrvatskom zakonu fizičke osobe (same) ne mogu obavljati reviziju, fakultetsko obrazovanje je opći kriterij, dakle nije predviđena mogućnost odstupanja od toga, čak je propisan i ekonomski smjer fakultetskog obrazovanja, a udjel vlasništva u revizorskoj tvrtki u hrvatskom je zakonu također rigoroziniji jer zahtijeva 75%.

Prethodno navedeno ne odnosi se na reviziju javnog sektora, odnosno državnu reviziju koja je uređena Zakonom o državnoj reviziji.

#### **6.6.2.2.1. Institucionalni okvir**

Institucionalni okvir osobito treba obuhvatiti i urediti licenciranje, ovlasti profesionalnih organizacija i uređenje kontrole kvalitete revizije i provjere sigurnosti kvalitete koju trebaju provoditi odgovarajući organi države i utemeljiti ih.

Nadovezujući se na prethodno navedeno, potrebno je na odgovarajući način osnažiti i internu reviziju, ali i nadzor (supreviziju) revizorskih firmi.

Svjetska banka osobito ističe provjeru primjene zakona (*enforcement or monitoring of compliance*). Slijedom navedenoga potrebno je to pitanje institucionalno obuhvatiti. Kod uređenja ovoga područja treba se također obvezno koristiti preporukama Svjetske banke.

#### **6.6.2.2.2. Prioriteti**

Prioriteti trebaju biti usmjereni na traženje tehničke pomoći, provođenje i organizaciju i na uređenje kontrole kvalitete revizije i provjere sigurnosti njezine kvalitete. To potom treba i urediti zakonom o reviziji.

#### **6.6.2.2.3. CARDS**

Programom **CARDS 2002/22** predviđen je projekt koji, između ostaloga, obuhvaća internu reviziju proračunskih korisnika. Međutim, trebalo bi iznaći mogućnosti i načine da se najnovija dostignuća Europske unije preuzmu u hrvatsko zakonodavstvo.

### 6.6.3. Intelektualno, industrijsko i trgovačko vlasništvo

#### 6.6.3.1. Pravni okvir

Ovo je područje regulirano sljedećim zakonima:

- **Zakon o autorskom pravu** (NN 9/99, 76/99 i 127/99) – uređuje prava autora književnih, znanstvenih i umjetničkih djela (autorsko pravo) i prava umjetnika izvođača, proizvođača fonograma i organizacija za radiodifuziju (srodna prava)
- **Zakon o patentima** ( NN 78/99) – uređuje pretpostavke za zaštitu izuma patentima, postupak za priznanje patenta te građanskopravnu i prekršajno-pravnu zaštitu priznatih patenata
- **Zakon o žigu** (NN 78/99) – uređuje pretpostavke za zaštitu, postupak zaštite te građanskopravnu i prekršajno-pravnu zaštitu registriranih žigova
- **Zakon o industrijskom obličju** (NN 78/99) – uređuje pretpostavke za zaštitu, postupak zaštite te građanskopravnu i prekršajno-pravnu zaštitu priznatih industrijskih obličja (dizajna)
- **Zakon o oznakama zemljopisnog podrijetla proizvoda i usluga** (NN 78/99) – uređuje zaštitu oznaka zemljopisnoga podrijetla proizvoda i usluga, pretpostavke i postupak ostvarivanja njihove zaštite te građanskopravnu i prekršajno-pravnu zaštitu registriranih oznaka
- **Zakon o zaštiti planova rasporeda (topografije) integriranih sklopova** (NN 78/99) – uređuje pretpostavke za zaštitu, postupak zaštite te građanskopravnu i prekršajno-pravnu zaštitu planova rasporeda (topografije) integriranih sklopova.

Napominje se da su svi navedeni zakoni, koji se primjenjuju od 1. siječnja 2000. godine, pripremani tijekom razdoblja koje je prethodilo prijemu Republike Hrvatske u članstvo Svjetske trgovinske organizacije (WTO) te da su stoga usklađeni s odredbama WTO-ova Sporazuma o trgovinskim aspektima intelektualnog vlasništva (TRIPS), kao i s odredbama međunarodnih konvencija i ugovora iz područja intelektualnog vlasništva kojih je u tom razdoblju Republika Hrvatska bila stranka.

Pored navedenih zakona, svako od spomenutih područja regulirano je i pratećim pravilnicima kao što su:

- Pravilnik o stručnim mjerilima za obavljanje djelatnosti ostvarivanja autorskog prava i srodnih prava (NN 37/00)
- Pravilnik o patentima (NN 146/1999)
- Pravilnik o žigu (NN 146/1999)
- Pravilnik o industrijskom obličju (NN 146/1999)
- Pravilnik o oznakama zemljopisnog podrijetla (NN 146/1999)
- Pravilnik o planovima rasporeda integriranih sklopova (NN 146/1999).

Republika Hrvatska članica je sljedećih međunarodnih konvencija i ugovora iz područja intelektualnog vlasništva.

Međunarodne konvencije i ugovori koji uređuju sva prava intelektualnog vlasništva:

1. Konvencija o osnivanju svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo (WIPO konvencija, 1967., dopunjena 1979.), (NN, MU 12/93 i 3/99)
2. Ugovor o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva Svjetske trgovinske organizacije (WTO-ov Sporazum TRIPS).

Međunarodne konvencije i ugovori iz područja autorskog prava i srodnih prava:

Bernska konvencija za zaštitu književnih i umjetničkih djela iz 1886. godine (Pariški akt, 1971.), (NN, MU 12/93 i 3/99)

Univerzalna konvencija o autorskom pravu prema izvornom tekstu (Ženeva, 1952.), (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Univerzalna konvencija o autorskom pravu revidirana u Parizu (1971.), (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Međunarodna konvencija za zaštitu umjetnika izvođača, proizvođača fonograma i organizacija za radiodifuziju (Rimska konvencija), (NN, MU 12/99)  
Konvencija za zaštitu proizvođača fonograma od neodobrenog umnožavanja njihovih fonograma (Fonogramska konvencija, Ženeva), (NN, MU 12/99)  
Konvencija o distribuciji signala za prijenos programa preko satelita (Satelitska konvencija, Bruxelles), (NN, MU 4/94)  
WIPO Ugovor o autorskom pravu (Ženeva, 1996.), (NN, MU 6/00)  
WIPO Ugovor o izvedbama i fonogramima (Ženeva, 1996.), (NN, MU 6/00).

Međunarodne konvencije i ugovori iz područja prava industrijskog vlasništva:

Pariška konvencija za zaštitu industrijskog vlasništva (1883.), (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Madridski sporazum o međunarodnoj registraciji žigova (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Sporazum iz Nice o međunarodnoj klasifikaciji roba i usluga u svrhu registriranja žigova (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Lokarnski sporazum o međunarodnoj klasifikaciji za industrijsko obličje (NN, MU 12/93 i 3/99)  
Ugovor o suradnji na području patenata (PCT), (NN, MU 3/98 i 10/98)  
Strasburški sporazum o međunarodnoj klasifikaciji patenata (NN, MU 11/99 i 4/00)  
Budimpeštanski ugovor o međunarodnom priznanju deponiranja mikroorganizama za svrhe patentnog postupka (NN, MU 11/99 i 4/00).

### **6.6.3.2. Institucionalni okvir**

Državni zavod za intelektualno vlasništvo tijelo je državne uprave nadležno za:

- obavljanje upravnih i stručnih poslova koji se odnose na provođenje postupka za zaštitu izuma, planova rasporeda (topografije) integriranih sklopova, robnih i uslužnih žigova, industrijskog dizajna te oznaka zemljopisnog podrijetla proizvoda i usluga
- izdavanje odobrenja za kolektivno ostvarivanje autorskog prava i srodnih prava te za provođenje inspeksijskog nadzora nad udrugama kojima je takvo odobrenje izdano
- izradu nacрта zakona i drugih propisa iz područja prava intelektualnog vlasništva
- poslove koji se odnose na pripremu, sklapanje i izvršavanje međunarodnih ugovora iz područja intelektualnog vlasništva
- informacijsko-dokumentacijske poslova koji se odnose na prikupljanje, sređivanje i stavljanje na uvid patentne dokumentacije zainteresiranim subjektima i druge oblike diseminacije informacija iz područja intelektualnog vlasništva.

Za sporove u području prava intelektualnog vlasništva mjerodavni su u prvom stupnju trgovački sudovi sa sjedištem u Zagrebu, Rijeci, Osijeku i Splitu. O žalbama protiv odluka trgovačkih sudova donesenih u prvom stupnju odlučuje Visoki trgovački sud Republike Hrvatske sa sjedištem u Zagrebu. O izvanrednim pravnim lijekovima odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske. Građanski postupak provodi se prema odredbama Zakona o parničnom postupku.

Prekršaji zbog povrede prava intelektualnog vlasništva propisani su gore navedenim zakonima (vidi točku 6.6.3.1.). U prekršajnom postupku u prvom stupnju rješavaju prekršajni sudovi, u drugom stupnju Visoki prekršajni sud. Prekršajni postupak provodi se prema odredbama Zakona o prekršajnom postupku.

Kaznena djela koja nastaju povredom prava intelektualnog vlasništva propisana su odredbama Kaznenog zakona Republike Hrvatske. Za kaznena djela počinjena povredom prava intelektualnog vlasništva nadležni su u prvom stupnju općinski sudovi. O žalbama protiv presuda općinskih sudova odlučuju županijski sudovi. O izvanrednim pravnim lijekovima odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske. Kazneni postupak provodi se prema odredbama Zakona o kaznenom postupku. U otkrivanju kaznenih djela počinjenih povredom prava intelektualnog vlasništva policija



– Odjel za gospodarski kriminalitet koji djeluje u okviru Uprave kriminalističke policije Ravnateljstva policije – postupa prema odredbama Zakona o kaznenom postupku.

Carinska uprava nadležna je za provođenje postupka s robom za koju postoji osnovana sumnja da se njezinim uvozom ili izvozom čini povreda prava intelektualnog vlasništva. Izrada uredbe kojom se propisuje postupanje s takvom robom u djelokrugu je Carinske uprave i upravo je u tijeku.

Državni inspektorat u području prava intelektualnog vlasništva nadzire primjenu zakona i drugih propisa koji uređuju: promet, umnožavanje i reproduciranje glazbenih i kinematografskih djela snimljenih na nosačima zvuka i video-kazetama te računalnih programa; zaštitu industrijskog oblička, žigova i korištenje oznaka zemljopisnog podrijetla proizvoda; izradu, ponudu za prodaju, prodaju, upotrebu, uvoz i skladištenje proizvoda koji je izrađen prema izumu, odnosno koji je izravno dobiven postupkom koji je predmet izuma, bez odobrenja nositelja patenta.

### **6.6.3.3. Prioriteti**

Područje intelektualnog vlasništva uređeno je odredbama članka 42. i 71. te dodatkom VIII. SSP-a (koji odgovaraju članku 29. i 36. te dodatku VI. Privremenog sporazuma). Prema odredbi članka 71. SSP-a, Republika Hrvatska je obvezna najkasnije do početka 2005. g. zajamčiti razinu zaštite intelektualnog vlasništva sličnu razini koja postoji u Europskoj zajednici, uključujući i učinkovita sredstva za provedbu tih prava.

Do kraja 2002. godine planira se izvršiti analizu stupnja usklađenosti važećih zakona s relevantnim propisima EU. Također se planira okončanje pregovora sa Europskom patentnom organizacijom i potpisivanje Sporazuma o suradnji i proširenju u području patenata (EPO Extension).

Do kraja lipnja 2003. godine predviđaju se aktivnosti na sljedećim područjima intelektualnog vlasništva:

#### Autorskog prava i srodnih prava

donošenje novog Zakona o autorskom pravu i srodnim pravima, nakon provedene javne rasprave i međunarodne recenzije. Zakon će biti usklađen s Direktivama 91/250/EEC, 92/100/EEC, 93/83/EEC, 93/98/EEC, 96/9/EC, 2001/84/EC, 2001/29/EC.

#### Industrijskog vlasništva

- donošenje Zakona o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Europske patentne organizacije o suradnji u području patenata (*EPO Extension*)
- donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o patentima kojima će se implementirati *EPO Extension*
- donošenje Zakona o potvrđivanju Protokola koji se odnosi na Madridski sporazum o međunarodnoj registraciji žigova (Madrid, 1989.) (Madridski protokol)
- donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o žigu kojima će se implementirati Madridski protokol)
- donošenje Zakona o potvrđivanju Haškog sporazuma o međunarodnoj registraciji industrijskog dizajna
- donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o industrijskom obličju kojima će se implementirati Haški sporazum
- donošenje zakona o potvrđivanju sljedećih međunarodnih ugovora i sporazuma:
  - Ugovora o patentnom pravu (Ženeva, 2000.)
  - Ugovora o pravu žiga (Ženeva, 1994.)

- Bečkog sporazuma o utvrđivanju međunarodne klasifikacije figurativnih elemenata žigova (Beč, 1973.)
- Ugovora iz Nairobija o zaštiti olimpijskog simbola (Nairobi, 1981.).

Napominje se da će se planirane izmjene i dopune Zakona o patentima, Zakona o žigu i Zakona o industrijskom obličju provesti samo u svrhu njihova usklađivanja s međunarodnim ugovorima koje se planira potpisati odnosno ratificirati u prvoj polovici 2003. godine.

Do kraja 2003. godine planira se izraditi Nacrt prijedloga Zakona o industrijskom vlasništvu koji bi sveobuhvatno uređivao patente, žigove, industrijski dizajn i oznake zemljopisnog podrijetla proizvoda i usluga. Taj zakon bio bi usklađen s Konvencijom o izdavanju europskih patenata, Direktivama 98/44/EC, 89/104/EEC, 98/71/EC te međunarodnim konvencijama i ugovorima kojima se prethodno planira pristupiti, uključujući i one kojih je RH već stranka. Također se planira izraditi Nacrt prijedloga novoga Zakona o zaštiti planova rasporeda poluvodičkih proizvoda (integralnih sklopova) koji će biti usklađen s Direktivom 87/54/EEC.

Nadalje, na temelju čl. 71. st. 1. SSP-a u Vladinu je proceduru već upućena Uredba o provedbi carinskih mjera za zaštitu intelektualnog vlasništva koja će, sukladno čl. 70. Carinskog zakona, urediti postupak zaštite intelektualnog, industrijskog i trgovačkog vlasništva. Uredba će biti usklađena s uredbama 3295/94, 1367/95 i 241/1999. Njezino se stupanje na snagu očekuje početkom 2003. godine.

#### Ljudski potencijali

Sve navedene aktivnosti trebale bi se izvršiti u Sektoru za razvoj intelektualnog vlasništva (pravnoj službi) Državnog zavoda za intelektualno vlasništvo. S obzirom da ta služba nije kadrovski u potpunosti ekipirana, tj. da ne raspolaže dovoljnim brojem pravnika s iskustvom i znanjem potrebnim za obavljanje svih navedenih aktivnosti u zadanim rokovima, u Zavodu je osnovana radna skupina za usklađivanje zakonodavstva iz područja intelektualnog vlasništva sa spomenutim međunarodnim i europskim propisima. Tu radnu skupinu čine prevoditelji i pravnici, zaposleni u drugim sektorima Zavoda, odnosno na drugim poslovima, a koji su do sada sudjelovali u zakonodavnim projektima Zavoda.

Projektom **CARDS 2001/09** predviđena je tehnička pomoć Europske komisije u usklađivanju zakona iz područja industrijskog vlasništva s pravnom stečevinom EZ-a, treninzi službenika Zavoda koji provode postupak za priznanje pojedinih prava industrijskog vlasništva te izrada strategije za pružanje učinkovite zaštite priznatim pravima s potrebnim treninzima sudaca, državnih odvjetnika te službenika policije i Carinske uprave.

Tijekom 2003. godine Državni zavod za intelektualno vlasništvo planira zaposliti u Sektoru za razvoj intelektualnog vlasništva najmanje tri vježbenika – diplomirana pravnika koja bi se specijalizirala za međunarodno i europsko pravo intelektualnog vlasništva. Time bi se omogućilo, nakon izvršenog početnog usklađivanja, sustavno i kontinuirano praćenje međunarodnih i europskih propisa koji će se donositi u svrhu unifikacije nacionalnih propisa iz ovoga područja te njihova pravodobna implementacija u domaće zakonodavstvo.

#### **6.6.3.4. Financijske potrebe**

Sve aktivnosti vezane uz pripremu odnosno izradu navedenih propisa te njihovu provedbu financirati će se iz vlastitih prihoda Državnog zavoda za intelektualno vlasništvo. U Državnom proračunu Republike Hrvatske potrebno je osigurati sredstva za plaće tri vježbenika visoke stručne sprema koje Zavod planira zaposliti u 2003. godini.

## **6.7. TRŽIŠNO NATJECANJE I DRŽAVNE POTPORE**

---

Za predmetno područje značajne su odredbe čl. 40, 69. i 70. SSP-a (odgovara čl. 27. i 35. Privremenog sporazuma).

Relevantne odredbe Ugovora o osnivanju Europske zajednice za područje tržišnog natjecanja i državnih potpora nalaze se u čl. 81.–87.

### **6.7.1. Tržišno natjecanje**

#### **6.7.1.1. Pravni okvir**

Temeljni pravni okvir za područje tržišnoga natjecanja u Hrvatskoj jest Zakon o zaštiti tržišnoga natjecanja iz 1995. godine, s izmjenama i dopunama iz 1997. i 1998. godine (NN 48/1995, 52/1997, 89/1998). Od podzakonskih propisa važan izvor prava tržišnoga natjecanja jest Pravilnik o načinu vođenja upisnika o koncentracijama iz 1997. godine (NN 30/1997). Ovi propisi izrađeni su po uzoru na zakonodavstvo Europske zajednice.

Za tržišno natjecanje također su značajne i odredbe drugih propisa koje uređuju to područje u nekim posebnim djelatnostima, na primjer Zakon o telekomunikacijama (NN 76/99), Zakon o trgovini (NN 11/96), Zakon o bankama (NN 84/2002), Zakon o tržištu električne energije (NN 68/01), Zakon o tržištu nafte i naftnih derivata (NN 68/01), Zakon o tržištu plina (NN 68/01), Zakon o energiji (NN 68/01) i Zakon o regulaciji energetske djelatnosti (NN 68/01, 109/01). No, ti propisi nisu posvećeni tržišnom natjecanju, nego samo nekim svojim odredbama posebno ili dodatno rješavaju određena pitanja tržišnoga natjecanja specifična za dotične sektore. Zakon o zaštiti tržišnoga natjecanja ujedno je glavni izvor prava konkurencije za djelatnosti koje ti propisi uređuju.

Pravila sadržana u drugim propisima također su značajna u ostvarivanju učinkovitoga tržišnoga natjecanja, no uloga tih pravila u tržišnom natjecanju samo je posredna. Ta pravila sadržana su na primjer u Zakonu o komunalnom gospodarstvu, Zakonu o koncesijama, Zakonu o osiguranju, Zakonu o posredovanju i zastupanju u osiguranju. Ti su propisi važni jer predviđaju uvjete koji se moraju ispuniti da bi se neka posebna djelatnost mogla obavljati. Usto, postavljaju i određena specifična pravila kako se to treba činiti. Pravila koja se izravnije tiču potrošača sadržana su prije svega u Zakonu o obveznim odnosima i Zakonu o trgovini, a u pripremi je poseban Zakon o zaštiti potrošača. Ona su također značajna u ostvarivanju učinkovitoga tržišnoga natjecanja.

#### **6.7.1.2. Institucionalni okvir**

Agencija za zaštitu tržišnoga natjecanja mjerodavna je za provedbu propisa o zaštiti tržišnoga natjecanja kao tijelo opće nadležnosti. Na čelu Agencije je ravnatelj kojega na prijedlog Vlade Republike Hrvatske imenuje Hrvatski sabor na vrijeme od četiri godine. Ulogu savjetodavnog tijela Agencije ima Savjet za zaštitu tržišnoga natjecanja, čije članove na prijedlog ravnatelja Agencije imenuje Vlada Republike Hrvatske za razdoblje od četiri godine. Agencija je nadležna za sva pitanja u vezi sa zaštitom tržišnoga natjecanja.

Agencija za zaštitu tržišnoga natjecanja trenutačno ima 17 zaposlenika, a tijekom 2003. godine institucionalni kapaciteti Agencije bit će znatno ojačani. Za 2003. godinu Agenciji su odobrena proračunska sredstva u gotovo dvostruko većem iznosu u odnosu na 2002. godinu, što će omogućiti zapošljavanje osam novih zaposlenika visoke stručne spreme (pravnika i ekonomista).

Također postoje i posebna tijela koja su u određenim djelatnostima isključivo nadležna za kontrolu tržišnoga natjecanja. Tako je u području telekomunikacija za tržišno natjecanje zaduženo Vijeće za telekomunikacije, a na području energetske djelatnosti Vijeće za regulaciju energetske

djelatnosti. U djelatnosti bankarstva, sukladno novom Zakonu o bankama, za pitanja tržišnog natjecanja nadležna je Hrvatska narodna banka.

Važnu ulogu u provedbi propisa tržišnoga natjecanja imaju i nadležni sudovi, pri čemu je uloga Upravnog suda ocjenjivanje odluke Agencije i specijaliziranih tijela u posebnim djelatnostima povodom pokrenutog upravnog spora dok bi prekršajni sudovi trebali provoditi odluke Agencije i specijaliziranih tijela sankcioniranjem poduzetnika za koje su ta tijela utvrdila da su određenim postupanjem narušili pravila tržišnoga natjecanja.

### **6.7.1.3. Prioriteti**

Za područje tržišnog natjecanja u odnosu između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske značajne su odredbe čl. 69. i 70. SSP-a (odgovara čl. 35. Privremenog sporazuma).

Članak 70. st. 2. SSP-a (čl. 35. st. 2. Privremenog sporazuma) propisuje da će se svako postupanje ocjenjivati na temelju kriterija koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj zajednici, posebice čl. 81., 82., 86. i 87., Ugovora o osnivanju Europske zajednice i instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije Europske zajednice, a čl. 69. propisuje postupno usklađivanje prava Republike Hrvatske s pravnom stečevinom EU.

Stoga je do kraja prosinca 2002. godine u planu izrada Nacrta prijedloga novog Zakona o konkurenciji koji će biti u velikoj mjeri usklađen s pravom Europske zajednice. Nacrt prijedloga Zakona je u konačnoj fazi izrade te će biti usklađen s Uredbama Vijeća 17, 1216/1999, 19/65/EEC, 1215/1999, 2821/71, 4064/89, 1310/97. Potpuna usklađenost neće biti moguća. Razlog za djelomičnu neusklađenost je u tome što se neke odredbe odnose samo na države članice pa će tako za Republiku Hrvatsku biti primjenjive tek stupanjem u punopravno članstvo. Nadalje, Nacrt prijedloga Zakona, kao temeljni propis u području prava konkurencije, ne regulira cjelokupnu materiju, nego za to propisuje donošenje niza podzakonskih propisa kojima bi se, na način kao što je to slučaj u Europskoj zajednici, pobliže uredila posebna pitanja vezana uz postupak prijave i ocjene dopuštenosti koncentracija, skupna izuzeća od primjene odgovarajućih odredaba Zakona na pojedine kategorije sporazuma između poduzetnika te određivanje mjerodavnog tržišta i *de minimis* sporazumi. Tako se, između ostalih, planiraju donijeti i Uredba o koncentracijama, Uredba o skupnom izuzeću vertikalnih sporazuma (uključujući isključivu distribuciju, selektivnu distribuciju, isključivu kupnju i *franchising*), Uredba o skupnom izuzeću za sporazume o istraživanju i razvoju, Uredba o skupnom izuzeću za sporazume o specijalizaciji, Uredba o skupnom izuzeću za sporazume o prijenosu tehnologije, Uredba o skupnom izuzeću za sporazume iz sektora motornih vozila – koji će biti usklađeni sa Uredbama Europske komisije 4064/89, 1310/97, 240/96, 2790/1999, 2658/2000, 2659/2000, 1400/2002. Prvo će se pristupiti izradi pravilnika o koncentracijama. Ostali će podzakonski akti biti doneseni u roku od šest mjeseci nakon stupanja Zakona na snagu, a neki i kasnije, ovisno o njihovoj važnosti.

Kako bi zaštita tržišnog natjecanja bila učinkovita, potrebno je povećati broj stručno osposobljenih djelatnika u Agenciji. Broj zaposlenika u Agenciji povećat će se do kraja 2003. za osam te će iznositi 25 zaposlenika, za što su predviđena sredstva financiranja u prijedlogu proračuna za 2003. godinu koji je usvojila Vlada RH te uputila u postupak usvajanja pred Hrvatskim saborom.

### **6.7.1.4. CARDS**

Europska će komisija kroz projekt **CARDS 2001/10** pružiti tehničku podršku jačanju Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja i usklađivanja zakonodavstva u tom području s *acquisem*.

### **6.7.1.5. Financijske potrebe**

Financijske potrebe Agencije za razdoblje do kraja 2003. godine bit će podmirene iz sredstava proračuna, za koji se pretpostavlja da će biti usvojen. Navedena proračunska sredstva iznosila bi oko 7.200.000,00 kn. Uz iznijeto, tijekom 2003. godine Agencija će raspolagati i dijelom sredstava iz projekta CARDS 2001 koji počinje 15. siječnja 2003. godine i trajat će 18 mjeseci.

### **6.7.2. Državne potpore**

#### **6.7.2.1. Pravni okvir**

Postoji niz domaćih propisa na temelju kojih se utvrđuju državne potpore u Državnom proračunu Republike Hrvatske i kroz izvršenje proračuna dodjeljuju krajnjim korisnicima. Temeljni propis jest Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za pojedinu godinu kojim se određuje visina državnih potpora i njihovi davatelji. Između cijeloga niza ostalih propisa valja istaknuti sljedeće:

- Ministarstvo financija planira sredstva po Zakonu o fondu za dugoročno financiranje stanogradnje uz potporu države i Pravilniku o visini kredita koji se odobravaju iz Fonda za dugoročno financiranje stanogradnje uz potporu države
- Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo, prema Zakonu o otocima, treba predvidjeti sredstva za izradu programa održivog razvitka otoka i za Državni program razvitka otoka
- Ministarstvo poljoprivrede osigurava sredstva po Zakonu o stočarstvu, Zakonu o sjemenu, Zakonu o vinu, Zakonu o zaštiti bilja, Zakonu o novčanim poticajima i naknadama u poljoprivredi i ribarstvu te Pravilniku o uvjetima i načinu korištenja sredstava za kreditiranje razvitka i obnove poljoprivrede
- Ministarstvo pomorstva, prometa i veza sredstva osigurava po Pomorskom zakoniku, Zakonu o plovnom putu, Zakonu o morskim lukama, Zakonu o Jadroliniji Rijeka, Zakonu o javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu, Zakonu o otocima, Zakonu o Hrvatskim željeznicama, Zakonu o javnim cestama, Zakonu o plovidbi na unutarnjim vodama, Zakonu o lukama na unutarnjim vodama, Zakonu o zračnim lukama itd.
- Ministarstvo turizma to čini po Zakonu o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma itd.

#### **6.7.2.2. Institucionalni okvir**

Državne potpore ulaze u djelokrug pojedinih tijela državne uprave koja ocjenjuju stanje na svom upravnom području i predlažu mjere, koje se često pojavljuju u obliku državnih potpora. Mjere usklađuje Vlada Republike Hrvatske uz stručnu pomoć Ministarstva financija koje u postupku pripreme i usklađivanja Državnog proračuna polazi od prijedloga pojedinih resora i usklađuje ih s mogućnostima i ograničenjima samog proračuna, utječući eventualno na visinu sredstava, ali nikako ne na odluku o njihovoj opravdanosti. Mjere u Državnom proračunu Republike Hrvatske usvaja Hrvatski sabor.

#### **6.7.2.3. Prioriteti**

Državne potpore koje narušavaju tržišno natjecanje i koje mogu negativno utjecati na trgovinu između Republike Hrvatske i EZ-a nespojive su sa SSP-om. Područje državnih potpora

između Republike Hrvatske i EZ-a i njihovih država članica uređeno je odredbama čl. 70. SSP-a (odgovara čl. 35. Privremenog sporazuma).

Sukladno tim odredbama Republika Hrvatska ima u planu do početka 2003. g. osnovati neovisno operativno javno tijelo koje će biti zaduženo za odobravanje, nadzor provedbe i povrata državnih potpora (Hrvatska agencija za državne potpore, dalje Agencija). Agencija će biti osnovana Zakonom o državnim potporama, koji je upućen u saborsku proceduru u studenom 2002. godine. Prema Prijedlogu Zakona o državnim potporama na čelu Agencije bit će ravnatelj kojega na prijedlog Vlade Republike Hrvatske imenuje Hrvatski sabor na vrijeme od šest godina. Ulogu savjetodavnoga tijela Agencije imat će Savjet za državne potpore, čije će članove na prijedlog ravnatelja Agencije imenovati Vlada Republike Hrvatske na razdoblje od šest godina.

Prijedlog Zakona o državnim potporama usklađen je s odredbama čl. 86. i 87. Ugovora o osnivanju EZ-a, te s Uredbom Vijeća 659/1999. Zakonom će se uređivati opći uvjeti i pravila odobrenja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora u svrhu očuvanja poduzetničke i tržišne slobode, osiguranja jednakog pravnog položaja svim poduzetnicima na tržištu, poticanja gospodarskog napretka, socijalnog blagostanja građana i brige za gospodarski razvoj i očuvanje okoliša svih krajeva Republike Hrvatske te provedbu međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske.

Zakon se neće odnositi na državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu, s obzirom da su ta područja čl. 70. st. 8. izuzeta od primjene čl. 70. st. 1. (iii) SSP-a.

Na temelju Zakona o državnim potporama planira se donijeti niz podzakonskih propisa koji će biti usklađeni s *acquis communautaireom*.

Nadalje, sukladno čl. 70. st. 6. SSP-a Republika Hrvatska, odnosno Ministarstvo financija izradilo je sveobuhvatan popis programa državnih potpora koji su uspostavljeni prije osnivanja Agencije te ih treba do početka 2006. godine uskladiti s kriterijima iz čl. 70. st. 2. SSP-a.

#### **6.7.2.4. CARDS**

Europska komisija će kroz projekt **CARDS 2002/08** pružiti tehničku podršku za jačanje sustava državnih potpora u vidu jačanja institucionalnih i upravnih sposobnosti Agencije, promicanja znanja o sustavu javnih potpora i jačanja metodološkog i pravnog okvira.

#### **6.7.2.5. Financijske potrebe**

Sredstva potrebna za provedbu ovog Zakona procjenjuju se na šest milijuna kuna godišnje iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. Sredstva su namijenjena ustrojavanju Hrvatske agencije za državne potpore i sustava državnih potpora.

## 6.8. PROMET

---

### 6.8.1. Opis poglavlja

Europske zajednice od svog nastajanja tj. Ugovora iz Rima 1957. imaju cilj osmišljavanje zajedničke prometne politike. Konkretnije mjere za ostvarivanje navedenog cilja otpočete su sredinom osamdesetih, a prva se «Bijela knjiga» o zajedničkoj prometnoj politici pojavila krajem 1992. godine. Temeljni princip tog dokumenta bio je otvaranje prometnog tržišta u smislu uvođenja liberalizacije i slobodne konkurencije. U isto je vrijeme ugovorom iz Maastrichta definirana tzv. koncepcija TEN (transeuropskih mreža) za razvitak prometne infrastrukture. Radi zadovoljavanja poraslih prometnih potreba, tijekom devedesetih se koncept prometne politike širi i na četiri osnovna principa razvitka prometnih sustava EU: ujednačavanje nerazmjera između pojedinih prometnih vidova, eliminiranje uskih grla, orijentaciju prometne politike na korisnike prometa i rješavanje pitanja koja se pred prometne sustave postavljaju u uvjetima globalizacije (i širenja EU). Krajem 2001. izdana je druga «Bijela knjiga»: «Europska prometna politika za 2010.: vrijeme za odluku». Ovim dokumentom predloženo je 60 specifičnih mjera koje trebaju zadovoljiti potrebe održivog prometnog razvitka u narednom desetljeću. Mjere idu od promjena u sustavu formiranja cijena (*pricing*) pojedinih prometnih vidova kako bi se postiglo oživljavanje prometnih vidova koji mogu biti zamjena cestovnom prometu do ciljnog investiranja u trans-europske mreže.

Zakonski okvir reguliranja prometnih djelatnosti na nivou EZ-a pokriva za sve oblike prometa pristup tržištu prometnih usluga, društvene aspekte prometa, sigurnost prometa i zaštitu okoliša, kao i svu horizontalnu pravnu regulativu u odnosu na prometnu infrastrukturu transeuropskih mreža. Uz to, prometna politika Zajednice razvija i suradnju s drugim zemljama u prometu.

Prometna politika EZ-a prema zemljama koje nisu članice EU koncipirana je u odnosu na infrastrukturu definicijom tzv. multimodalnih paneuropskih prometnih koridora. Projekt identificiranja potreba prometne infrastrukture (tzv. TINA) proveden je za zemlje kandidate za ulazak u EU. Za zemlje jugoistočne Europe u tijeku je izrada studije TIRS (*Transport Infrastructure Regional Study*) koja bi trebala odrediti prioritete za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Bugarsku, Hrvatsku, Makedoniju, Rumunjsku i SR Jugoslaviju.

Prometni sektor u Hrvatskoj igra značajnu ulogu i čini oko 8% BDP-a, uz to zapošljavajući isti postotak radnog stanovništva, tj. 80 000 zaposlenih. Njegov značaj povećan je činjenicom da je prometno povezivanje preduvjet regionalnog i turističkog razvitka zemlje.

Nažalost, u ovom trenutku ne postoji jednoznačno definirana cjelovita razvojna prometna politika Republike Hrvatske. Iako je formalno na snazi od kraja 1999. godine, Strategija prometnog razvitka RH nije konzistentan razvojni dokument, već infrastrukturno orijentiran dokument po pojedinim prometnim granama. U rujnu 2001. separatom «Promet» u okviru strateškog dokumenta «Hrvatska u 21. stoljeću» ponovo se nije postiglo precizno definiranje ciljeva niti mjera koje bi za razvitak prometne djelatnosti bile nužne. Razlog ovom stanju prvenstveno je nedostatak administrativne sposobnosti i organizacijske strukture u tijelima državne uprave koja u svojem djelokrugu imaju promet.

Iako je promet, zajedno s pomorstvom i telekomunikacijama, prvenstveno u djelokrugu Ministarstva pomorstva, prometa i veza, pojedini aspekti izgradnje infrastrukture (prvenstveno cesta visoke razine uslužnosti), sigurnosti prometa, pitanja oko nadležnosti u riječnom prometu, tj. unutarnjoj plovidbi – sustavno nisu u djelokrugu Ministarstva pomorstva, prometa i veza, već drugih organa državne uprave. Uz to postoji i prilična uniformnost u znanstvenom pristupu ovim djelatnostima – s obzirom da se ekonomski i tržišni kriteriji zanemaruju u duljem roku u odnosu na politički pristup određivanju prometnih prioriteta.

Ukratko, trenutačna koncepcija prometnog razvitka koncentrirana je po pojedinim granama prometa u većoj mjeri na prometnu infrastrukturu nego na organizacijske i administrativne sposobnosti djelatnosti. Jedini stvarni izuzetak čini proces restrukturiranja HŽ-a te pripreme za novim prijedlogom zakona predviđenu reorganizaciju željezničkog prometa na tržišnom principu.

Glavni problem upravnog ustrojstva Ministarstva pomorstva, prometa i veza jest nepostojanje stručnih službi za osmišljavanje prometne politike u cjelini. Čak niti preuzimanje iskustava zemalja po prometnoj koncepciji sličnih Hrvatskoj nije do sada korišteno niti izučavano, s obzirom da ne postoji niti objedinjena služba međunarodne suradnje.

Ministarstvo pomorstva, prometa i veza i podređene mu institucije odgovorni su za osmišljavanje i provedbu prometne politike, no za sada je glavna funkcija Ministarstva uobličavanje, predlaganje i provedba nacionalne strategije pojedinih prometnih grana, stvaranje uvjeta za razvoj infrastrukture, koordiniranje svih aktivnosti vezanih uz promet te sudjelovanje u osmišljavanju politike prometne sigurnosti i redukcije utjecaja na prirodni okoliš.

U Ministarstvu je zaposleno ukupno 848 ljudi u osam uprava (Uprava cestovnog prometa, Uprava zračnog prometa, Uprava željezničkog prometa, Uprava pomorstva, Uprava unutarnje plovidbe, Uprava pošte i telekomunikacija, Uprava inspekcijskih poslova, Uprava za financije, plan, proračun i nabavu), kabinetu ministra, jednom samostalnom odjelu i tajništvu.

## **6.8.2. Cestovni promet**

### **6.8.2.1. Pravni okvir**

Pravna stečevina EU iz područja cestovnog prometa obuhvaća sljedeća područja: pristup na tržište, usklađivanje poreznih sustava, socijalno zakonodavstvo, tehnologiju, sigurnost, okoliš te prijevoz opasnih tvari.

Također, pravna stečevina EU iz područja cestovnog prometa uključuje značajan broj ugovora i konvencija UN-a koji se tiču različitih aspekata cestovnog prijevoza.

Hrvatska je članica sljedećih većih konvencija i sporazuma koji uređuju cestovne aktivnosti.

Republika Hrvatska je notifikacijom o sukcesiji prihvatila kao stranka: Carinsku konvenciju o međunarodnom prijevozu robe pod okriljem karneta TIR (tzv. *TIR Convention*) (godina pristupa – 1991.), Europski sporazum o radu posada na vozilima koje su zaposlene u međunarodnom cestovnom prometu (AETR) (1995), Konvenciju o međunarodnom prijevozu robe cestom (CMR) (1992), Konvenciju o međunarodnom prijevozu opasnih tvari (ADR) (1993), Konvenciju o ugovoru o međunarodnom cestovnom prijevozu putnika i prtljage (CVR).

U odnosima koji se razvijaju u području cestovnog prijevoza međunarodni sporazumi su potpisani s 33 države, uključujući sve države članice Europske unije osim Portugala. S Italijom i Luksemburgom potrebno je usklađene i parafirane dvostrane ugovore potpisati.

Republika Hrvatska je 2001. godine u Bruxellesu potpisala Ugovor o međunarodnom povremenom prijevozu putnika običnim i putničkim autobusima INTERBUS.

Uvjeti pristupa na tržište – koji se odnose na pristup u djelatnost cestovnog prijevoznika putnika i cestovnog prijevoznika roba te na uzajamno priznavanje diploma, svjedodžba i ostalih dokaza o formalnim kvalifikacijama u cilju omogućavanja tim prijevoznicima prava na slobodu osnivanja poduzeća u nacionalnom i međunarodnom prijevozu – u skladu su s odredbama Direktive 96/26/EC od 29. travnja 1996.

Pravni propisi koji reguliraju fiskalno usklađivanje brinu se za dokidanje narušavanja konkurencije između prijevozničkih poduzetnika usklađivanjem okvira za utvrđivanje cijena te razvijaju plaćanje naknada za korištenje cesta u istim iznosima za vozila domaćih i stranih registarskih oznaka i uvode standardni sustavi utvrđivanja infrastrukturnih troškova.



Ove su pretpostavke u određenom stupnju implementirane u Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (NN 36/98) kad se radi o poreznom sustavu, odnosno u Zakon o javnim cestama (NN 100/96) kad se radi o naknadama i financiranju cestovne infrastrukture.

Direktiva 93/89/EEC od 25. listopada 1993. godine o primjeni poreza u državama članicama na određena vozila koja se koriste za cestovni prijevoz roba te poreza i pristojba za korištenje određenih infrastrukturnih objekata, implementirana je u Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu (NN 36/98) i Pravilniku o naknadi za ceste za strano vozilo (NN 100/98) te Pravilniku o cestarini za uporabu autocesta i objekata s naplatom (NN 24/97, 104/98, 165/98).

Propisi EU iz područja cestovnog prijevoza koji se tiču socijalnog zakonodavstva brinu se za harmonizaciju socijalnog zakonodavstva – izbjegavajući narušavanja natjecanja, poboljšavajući sigurnost prometa i ustanovljujući razdoblja vožnje, stanke i odmore, implementirajući jedinstvene minimalne kontrolne zahtjeve – te uvode strože zahtjeve u vezi s pristupom u djelatnost.

Hrvatska kao ugovorna stranka Europskog sporazuma o radu posada na vozilima koja su zaposlena u međunarodnom cestovnom prijevozu (AETR) usklađuje što je više moguće svoju politiku u vezi s razdobljem vožnje, stankama i odmorima za vozače te u vezi sa sastavom posada, s obzirom na budući razvoj zakonodavstva na ovom području.

Što se tiče socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na vrijeme rada i periode odmora, ono je potpuno usklađeno s propisima Europske zajednice nakon donošenja Pravilnika o tehničkim uvjetima i ispitivanju tahografa od 11. siječnja 2001. i Pravilnika o ukupnom trajanju vremena upravljanja vozilom, o radu odvojenih posada, o odmorima vozača i o individualnoj kontrolnoj knjižici od 4. ožujka 1993. godine, koje su donijeli ministar pomorstva, prometa i veza i ministar unutarnjih poslova (NN 65/01, NN 18/93).

Zakonodavstvo EU u području tehnologije i sigurnosti propisuje najveće dopuštene težine i dimenzije cestovnih vozila, licenciranje vozača, utvrđuje procedure za tehnički pregled vozila, tehničke zahtjeve za cestovna vozila te područje sigurnosti i ekološke podobnosti motornih vozila na temelju CEMT-ove rezolucije, kao i područje koje uređuje međunarodni Sporazum o prijevozu opasnih tvari (Sporazum ADR).

Djelomično usklađivanje obavljeno je 1998. godine u Zakonu o sigurnosti prometa na cestama s jedne i postavljanjem promjenjivih prometnih znakova – ovisno o vremenskim uvjetima (snijeg, magla, kiša...), vrsti ceste, vrsti vozila – s druge strane, te se postigla, što se tiče brzine prometa, usklađenost s propisima EU. Potpuno usklađivanje predviđeno je donošenjem novog Zakona o sigurnosti prometa na cestama u 2004. godini.

U vezi s propisima o redovnom tehničkom pregledu i periodičnim tehničkim pregledima vozila te preventivnim tehničkim pregledima, oni su u svemu usklađeni sa standardima EU.

U odnosu na liberalizaciju tržišta cestovnog prijevoza Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (NN 36/98) usklađen je s Uredbom 3118/93/EEZ od 25. listopada 1993. godine. On utvrđuje uvjete pod kojima strani prijevoznici mogu vršiti usluge nacionalnog cestovnog prijevoza unutar države članice.

Ovdje je riječ o kabotažnom prijevozu robe, kvotama dozvola, propisanim obrascima za kabotažne dozvole te obrascima knjige tovarnih listova. Prema Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu dana je mogućnost kabotažnog prijevoza robe, ali samo uz dozvolu nadležnog tijela. Zakon je u potpunosti usklađen sa spomenutom Uredbom.

### **6.8.2.2. Institucionalni okvir**

Politiku cestovnog prijevoza uobličuje Uprava cestovnog prometa (25 zaposlenika) unutar Ministarstva pomorstva, prometa i veza, koja obavlja upravne i stručne poslove iz područja cestovnog prometa i javnih cesta, osigurava provođenje utvrđene politike i izvršavanje zakona i drugih propisa iz područja cestovnog prometa i javnih cesta, priprema nacрте prijedloga zakona i drugih propisa iz područja cestovnog prometa i javnih cesta.

Sudjeluje u radu međunarodnih tijela i to: Mješovite komisije za provođenje sklopljenih dvostranih ugovora, radnih tijela Konferencije CEMT, Pododbora za promet Europske komisije, Stručnim

radnim grupama za pitanja granice, graničnih prijelaza, malograničnog prometa, utvrđivanja dodirnih točaka za izgradnju autocesta na koridoru Vb i Vc te na drugim cestama sa susjednim zemljama, sudjeluje u radu organizacije IRU i njezinih radnih tijela i dr. po potrebi. Surađuje u izradi nacrtu prijedloga ugovora i drugih međunarodnih akata, brine se o provođenju tih akata, prati i analizira poslovanje i razvoj gospodarskih subjekata u djelatnosti cestovnog prometa i javnih cesta, obavlja poslove upravnog postupka i upravnog nadzora iz područja cestovnog prometa i javnih cesta, priprema i izrađuje izvješća, analize, prijedloge mjera, rješenja i druge akte iz područja cestovnog prometa i javnih cesta za potrebe Vlade Republike Hrvatske i Hrvatskog sabora, obavlja stručne i administrativne poslove iz djelokruga sigurnosti prometa na cestama i Savjeta za sigurnost prometa, obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisima stavljeni u djelokrug Ministarstva, a odnose se na javne ceste i cestovni promet.

Unutar Uprave inspekcijskih poslova istog Ministarstva pomorstva prometa i veza nalazi se Odjel inspekcije cestovnog prometa i cesta (22 inspektora) koji provodi neposredni inspekcijski nadzor nad cestovnim prometom i javnim cestama, provodi zakone i propise iz područja cestovnog prometa i javnih cesta, prati stanje i poduzima mjere u području cestovnog prometa i javnih cesta, prati stanje i utjecaj cestovnog prometa na čovjekovu okolinu, vodi evidenciju objekata pod nadzorom te evidenciju poduzetih mjera.

Neke su funkcije koje se odnose na provedbu prometne politike EU na području cestovnog prijevoza u djelokrugu Ministarstva unutarnjih poslova, a to su sljedeće: izrada Nacrta prijedloga Zakona o sigurnosti prometa, Zakona o prijevozu opasnih tvari, registracija vozila, evidencija vozila, evidencija vozača, prikupljanje podataka i istraga prometnih nesreća te ukupni policijski nadzor nad vozačima i vozilima i nad odvijanjem cestovnog prometa.

Hrvatski autoklub, na temelju javne ovlasti prenesene Zakonom o sigurnosti prometa na cestama, obavlja obuku vozača, provodi vozačke ispite, izdaje potvrde o položenom vozačkom ispitu, izdaje međunarodne vozačke dozvole, obavještava javnost o stanju u cestovnom prometu, obavlja kontrolu rada stanica za tehničke preglede, uklanja oštećena i napuštena vozila te druge stvari s javne ceste na sigurno mjesto, obavještava javnost o stanju i prohodnosti javnih cesta te o izvanrednim događajima i meteorološkim uvjetima značajnim za odvijanje prometa na cestama.

Centar za vozila Hrvatske, na temelju javne ovlasti prenesene Zakonom o sigurnosti prometa na cestama, obavlja redovne, periodične i preventivne preglede vozila, produžuje registraciju vozila, izdaje ateste za ekovozila, za prepravljena i izmijenjena vozila te samogradnje, obavlja obuku automehaničara i kontrolora tehničkog pregleda, izdaje ateste za vozila za prijevoz opasnih tvari, obavlja obuku vozača za prijevoz opasnih tvari te obavlja i druge poslove iz javne ovlasti.

Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu prenijete su javne ovlasti na HGK i HOK u pogledu stručnog osposobljavanja organizatora prijevoza, provođenja stručnih ispita, izdavanja i evidencije potvrda o stručnoj osposobljenosti, raspodjela stranih dozvola za prijevoz tereta, donošenja propisa o stručnom osposobljavanju prijevoznika i dr.

Za upravljanje, građenje i održavanje autocesta i objekata s naplatom osnovano je trgovačko društvo Hrvatske autoceste d.o.o., za upravljanje, građenje i održavanje državnih cesta društvo Hrvatske ceste d.o.o., za gospodarenje, građenje i održavanje autoceste Rijeka – Zagreb osnovano je koncesionarsko društvo Autocesta Rijeka – Zagreb, a za gospodarenje, građenje i održavanje Istarskog ipsilona u tijeku su pregovori za davanje koncesije društvu Bina-Istra. Za održavanje, građenje i gospodarenje županijskim i lokalnim cestama osnovane su županijske uprave za ceste u svakoj županiji, kao ustanove propisane Zakonom o javnim cestama.

Pored navedenog, u djelatnosti cestovnog prometa i prometnoj infrastrukturi djeluje i niz strukovnih udruga. Na razini Republike Hrvatske djeluje pet udruga, i to: Udruženje cestovnog prijevoza u okviru Hrvatske gospodarske komore, Ceh prijevoznika u okviru Hrvatske obrtničke komore, GIU Transportkomerc, GIU Hrvatski cestovni prijevoznik i GIU Dalcest i jedna udruga u cestovnoj infrastrukturi Hrvatsko društvo za ceste "Via-Vita".

U nizu pitanja ostvaruje se suradnja sa Sindikatima radnika u cestovnom prijevozu, Sindikatom cestara Hrvatske te nizom nevladinih organizacija i članova civilnoga društva.

Ministarstvo rada i socijalne skrbi, Ministarstvo financija i Ministarstvo gospodarstva, Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Ministarstvo javnih radova, obnove i graditeljstva, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja imaju, također, određene funkcije u implementaciji *acquisa* iz područja cestovnog prijevoza i cestovne infrastrukture.

Nužne bi bile ustrojbene promjene u cestovnom prijevozu i cestovnoj infrastrukturi, pri čemu se zalažemo da se osim usklađivanja Zakona i propisa uskladi i ustrojstvo i raspodjela ovlasti, jednako kao što je to u članicama EU odnosno onim članicama koje su teritorijalno slične Hrvatskoj (na primjer Austrija ili Irska).

U cilju realizacije ambicija harmonizacije i provedbe propisa sukladno *acquis communautaire*, neophodno je popuniti sistematizirana, a nepopunjena radna mjesta (3) u Odjelu za javne ceste osobama s desetak godina radnog staža i s dobrim poznavanjem jednoga ili više svjetskih jezika, koje bi mogle sustavno, uz primjenu stručnih i općih znanja, pridonijeti realizaciji zacrtanih ciljeva.

Neophodno je kontinuirano se brinuti za osposobljavanje i stručno usavršavanje svih postojećih i novoprimiteljenih kadrova u djelatnosti cestovnog prijevoza i cestovne infrastrukture, i to organiziranjem različitih seminara, okruglih stolova na različite teme: naknade za ceste, eko-točke, financiranje infrastrukture, reformirani pravni sustav, međunarodno prometno pravo itd., tečajeve i druge poznate oblike za učenje stranih jezika, korištenja računalne tehnologije i specijalističkih znanja. Ovdje ne predlažemo samo informiranje zaposlenika, već i obvezno polaganje ispita i dobivanje potrebnih certifikata.

### **6.8.2.3. Prioriteti**

U cilju da se u 2004. godini donese novi Zakon o javnim cestama te novi Zakon o prijevozu u cestovnom prometu – u svemu usklađeni s propisima EU – potrebno je u 2003. godini provesti temeljitu analizu usklađenosti zakona i propisa za izvršenje tih zakona s *acquisem* u vezi s cestovnim prometom i infrastrukturom, sukcesivno razmotriti i uskladiti tehničke propise u vezi s cestovnim prometom i cestama te provesti izmjenu i reformu postojećih institucija – vezano uz učinkovitije ispunjavanje zadaća koje tijela državne uprave preuzimaju usvajanjem pravne stečevine EU.

Mjere Plana provedbe SSP-a brinu se za puno usklađivanje socijalnog zakonodavstva, tehničkih uvjeta i fiskalnih izdataka, pristupa na tržište, tehnologije, sigurnosti, okoliša i prijevoza opasnih tvari do 2004. godine.

U 2004. godini planira se donošenje novog Zakona o javnim cestama i novog Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, a kao pripremu za to u 2003. godini se planira donijeti niz podzakonskih akata u svemu usklađenih s pravnom stečevinom EU (Pravilnik o sadržaju i načinu prikupljanja i obrade podataka o javnim cestama, Pravilnik o posebnim uvjetima koje moraju ispunjavati vozila za obavljanje javnog prijevoza za vlastite potrebe, Pravilnik o kriterijima za korištenje stranog vozila za prijevoz, Pravilnik o obilježavanju autocesta brojevima, kilometarskim stupićima i daljinskom vođenju prometa, Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o razvrstavanju javnih cesta u državne, županijske i lokalne, Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju visine godišnje naknade) koji će omogućiti sukcesivno prilagođavanje novim uvjetima kompatibilnim EU.

### **6.8.2.4. Financijske potrebe**

Za realizaciju zakonodavnih mjera neće biti potrebna sredstva iz državnog proračuna.

### **6.8.3. Željeznički promet**

#### **6.8.3.1. Pravni okvir**

Prometna politika na razini RH i EU u području željeznica temelji se na razvojnim dokumentima koje je donijela RH, prije svega na Strategiji prometnog razvitka RH i Strategiji restrukturiranja i modernizacije HŽ-a iz 2000. godine te na dokumentima EU – tzv. Bijeloj knjizi, «*Rail planu*» te dokumentu o paneuropskim koridorima definiranim u Helsinkiju 1998. godine. U RH područje željezničkog prometa uređeno je zakonima i podzakonskim aktima donesenim na temelju Zakona, prije svega: Zakonom o Hrvatskim željeznicama (NN 53/94, NN 162/98), Zakonom o sigurnosti u željezničkom prometu (NN 77/92, NN 26/93), Zakonom o ugovorima o prijevozu u željezničkom prometu (NN 87/96) te Zakonom o povlasticama u unutarnjem putničkom prometu (NN 97/00). Podzakonski propisi donijeti na temelju navedenih Zakona, a kojima se uređuju pitanja u području željezničkog prometa i koji su na snazi, jesu sljedeći: Pravilnik o željezničkim stabilnim postrojenjima (NN 5/95), Pravilnik o tehničkim uvjetima za sigurnost željezničkog prometa kojima moraju udovoljavati željezničke pruge (NN 82/96, NN 161/98), Pravilnik o kriterijima, postupku, načinu utvrđivanja i osiguranja križanja željezničke pruge i ceste (NN 32/94, NN 96/94), Pravilnik o načinu i uvjetima za obavljanje sigurnog toka prometa (NN 32/94), Pravilnik o tehničkom pregledu željezničkih vozila (NN 32/94), Pravilnik o poslovima na kojima djelatnici neposredno sudjeluju u obavljanju željezničkog prometa (NN 32/94), Pravilnik o obrascu službene iskaznice inspektora sigurnosti željezničkog prometa (NN 15/95), Odluka o razvrstavanju magistralnih željezničkih pruga (NN 64/93) te Odluka o razvrstavanju željezničkih pruga I. i II. reda (NN 64/93).

Zakonom o Hrvatskim željeznicama iz 1994. i izmjenama tog Zakona iz 1996. godine počelo se s prvom fazom preoblikovanja Hrvatskih željeznica od dotadašnjeg javnog poduzeća u društvo kapitala čime su stvorene osnovne pretpostavke za njihovo poslovanje na tržišnim osnovama. Predmetnim Zakonom propisano je knjigovodstveno i financijsko odvajanje sredstava poslovne djelatnosti prijevoza, koja se obavlja na načelima rentabilnog poslovanja, od infrastrukture čije se financiranje po postojećem Zakonu obavlja iz sredstava državnog proračuna.

S obzirom na specifičnost problema HŽ-a, a imajući u vidu potrebu dugoročnijeg razvoja željeznica u Hrvatskoj, posebno u izmijenjenim uvjetima tržišnog poslovanja i prilagodbe uvjetima EU, u skladu sa Zaključkom Vlade RH iz srpnja 2000. godine, izrađena je navedena Strategija restrukturiranja i modernizacije HŽ-a koju je Hrvatski sabor usvojio krajem 2000. godine.

Od međunarodnih organizacija Republika Hrvatska je u području željezničkog prometa pristupila COTIF-u i postala aktivna članica Međunarodne željezničke unije (UIC), a članica je i CEMT-a i OTIF-a.

Potreba daljnje prilagodbe uvjetima EU zahtijevala je izradu novog Nacrta prijedloga Zakona o željeznici kojim bi se stvorile pretpostavke za ravnopravno uključivanje Hrvatskih željeznica na tržište željezničkih usluga EU, uz uvažavanje svih principa utvrđenih sekundarnim pravnim izvorima Europskog prava, prije svega direktivama EU koje se odnose na područje željezničkog prometa i koje su implementirane u tekst Nacrta, i to: Direktiva 91/440/EEC o razvoju željeznice, Direktiva 2001/12/EC o razvoju željeznica Zajednice, Direktiva 95/18/EC o izdavanju odobrenja željezničkim poduzećima, Direktiva 2001/13/EZ o davanju dozvola željezničkim poduzećima te Direktiva 2001/14/EC o raspodjeli kapaciteta željezničke infrastrukture i nametanju pristojbi.

#### **6.8.3.2. Institucionalni okvir**

Za željeznički promet u Republici Hrvatskoj mjerodavno je Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, tj. Uprava željezničkog i kombiniranog prometa u sastavu Ministarstva koja broji devet zaposlenika, uglavnom visoko obrazovanih stručnjaka iz područja ekonomije, prava i prometa, a koji pored redovnih poslova iz svog djelokruga obavljaju nadzor nad provedbom zakona i podzakonskih akata u području željeznica. Inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona osigurava

inspekcija željezničkog prometa kao sastavni dio Uprave inspekcijskih poslova u sastavu Ministarstva pomorstva, prometa i veza čiji je djelokrug utvrđen Zakonom o sigurnosti željezničkog prometa.

Novi Zakon predviđa preustroj u području reguliranja željezničkih usluga, što u prvom redu predstavlja uspostavu neovisnog regulatornog tijela u području željezničkih usluga, s prizivnom i regulatornom funkcijom i osnovnom zadaćom reguliranja međusobnih odnosa svih sudionika na željezničkom tržištu na nediskriminirajući način.

S obzirom na to da je početak primjene novog Zakona predviđen za 1. siječanj 2004. godine, poslove iz mjerodavnosti regulatornog tijela, kao i poslove izdavanja odobrenja i uvjerenja o sigurnosti do uspostave regulatornog tijela obavljat će zaposlenici Ministarstva, Uprave željezničkog prometa.

S obzirom na malen broj trenutačno zaposlenih u Upravi, a povećan opseg poslova predviđenih novim Zakonom, procjenjuje se da će biti potrebno zaposliti nove djelatnike u Ministarstvu – prema procjeni pet novih zaposlenika, visoko obrazovanih stručnjaka pravnog, ekonomskog i prometnog profila – te osigurati dodatna sredstva za provođenje predviđenih mjera i omogućiti dodana stručna usavršavanja vezana za obavljanje tih poslova.

### **6.8.3.3. Prioriteti**

Uključivanje Hrvatskih željeznica u mrežu željeznica EU moguće je ostvariti na dva područja: normativnom – kroz stvaranje zakonskih i normativnih uvjeta za uključenje RH u EU uz poštivanje uvjeta EU, ujednačavanje uvjeta poslovanja na željeznicama EU (interoperabilnost) – te na tehničkom području koje obuhvaća infrastrukturu, prijevozna sredstva i organizaciju prometa.

Ciljevi koji proizlaze iz navedenih direktiva EU, a koji se nameću kao prioritetni zahtjevi, odnose se prije svega na modernizaciju i restrukturiranje željezničke infrastrukture, razdvajanje upravljanja željezničkom infrastrukturom i prijevoznih usluga, jamstvo slobodnog pristupa željezničkoj infrastrukturi prema pravičnim uvjetima i bez diskriminacije (međunarodnim grupacijama i željezničkim prijevoznim poduzećima), na otklanjanje administrativnih i tehničkih zapreka pri ostvarivanju tih ciljeva, uspostavu pružanja usluga u željezničkom prometu na tržišnim osnovama omogućujući pojavu većeg broja prijevoznika na tržištu željezničkih usluga te na pristup željezničkoj infrastrukturi svim zainteresiranima na jednakoj osnovi uz poštivanje zakonom propisanih uvjeta.

### **6.8.3.4. Financijske potrebe**

Za provedbu novog Zakona o željeznicama potrebno je osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske, prema procjeni u iznosu od milijun kuna godišnje, i to u onom dijelu koji se odnosi na troškove ekipiranja, zapošljavanja i osposobljavanja stručnih kadrova potrebnih za obavljanje poslova i obveza koji proizlaze iz odredaba novog Zakona o željeznici.

Isto tako procjenjujemo da će biti potrebno izvršiti financijsko rasterećenje željezničkog prijevoznika koji posluje u RH u cilju omogućavanja njegovog bržeg prilagođavanja novim tržišnim uvjetima, a u skladu s postavkama direktiva o financijskoj konsolidaciji željeznice kroz preuzimanje otplate njegovih kreditnih zaduženja.

Dodatna sredstva predviđena navedenim mjerama nisu osigurana u državnom proračunu.

### **6.8.3.5. CARDS**

Hrvatske željeznice sudjeluju u programu CARDS s ostalim državama regije preko Studije o regionalnoj infrastrukturi Balkana, ali nisu neposredno uključene u program pomoći CARDS.

## **6.8.4. Unutarnja plovidba**

### **6.8.4.1. Pravni okvir**

Područje unutarnje plovidbe reguliraju sljedeći temeljni propisi: Zakon o plovidbi unutarnjim vodama (NN 19/98), Zakon o lukama unutarnjih voda (NN 142798), Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o lukama unutarnjih voda (NN 65/02). Posredno je za ovu pravnu tematiku relevantan i Zakon o Hrvatskom registru brodova iz 1996. i njegova tehnička pravila koja se kontinuirano dopunjuju, a primjenjuju se i na brodove unutarnje plovidbe, Zakon o vodama (NN 107/95) te brojni pravilnici izrađeni na temelju navedenih zakona.

Međunarodni dvostrani i višestrani ugovori koji su na snazi, a tiču se unutarnje plovidbe:

Republika Hrvatska je potpisala i ratificirala Europski sporazum o glavnim plovnim putovima od međunarodnog značaja AGN kojim se plovni putovi rijeka Save, Drave, Dunava i budućeg kanala Dunav – Sava uvrštavaju u mrežu europskih plovnih putova, a luke u Osijeku, Vukovaru, Slavanskom Brodu i Sisku u mrežu luka otvorenih za međunarodni promet. Istim se ugovorom Republika Hrvatska obvezala da će plovne putove otvorene za međunarodnu plovidbu graditi i uređivati u skladu s propisanim standardima prema kategorijama plovnosti od IV. do V.b kategorije. Republika Hrvatska je potpisala Europski sporazum o međunarodnom prijevozu opasnih tereta unutarnjim plovnim putovima ADN i treba ga ratificirati, Budimpeštansku konvenciju o Ugovoru za prijevoz roba unutarnjim plovnim putovima CMNI koju treba ratificirati. Konvenciju o režimu plovidbe Dunavom od 18. kolovoza 1948. godine Republika Hrvatska je prihvatila Dodatnim protokolom od 26. ožujka 1998. godine. Naime, u tom Dodatnom protokolu navedeno je da se Republika Hrvatska smatra potpisnicom Konvencije kao slijednica bivše SFRJ. Preporuke Dunavske komisije uvrštene su u zakone i podzakonske akte. Rezolucije ECE/OUN koje se odnose na unutarnju plovidbu. U zakone i podzakonske akte uvrštena je većina odredaba navedenih rezolucija.

Direktive EU korištene su na način da su u pretežitom dijelu ugrađene u zakone i podzakonske akte. Potpisan je dvostrani međunarodni ugovor između Republike Hrvatske i Slovačke Republike o plovidbi unutarnjim vodama. U tijeku su konzultacije radi pristupa Strazburškoj konvenciji o ograničenju odgovornosti brodara u unutarnjoj plovidbi – CLNI. U tijeku su i konzultacije o Protokolu uz Europski sporazum o glavnim linijama međunarodnog kombiniranog prometa i pripadajućoj opremi, koji se odnosi na kombinirani promet unutarnjim plovnim putovima – AGTC. U Rotterdamu su predstavnici vlada europskih zemalja i predstavnici međunarodnih organizacija na Paneuropskoj konferenciji o prijevozu na unutarnjim plovnim putovima potpisali Rotterdamsku deklaraciju. Deklaracijom je iskazan sveopći interes za rast prijevoza unutarnjim vodama kao povećanje udjela u transportu roba, čime se preferira prijevoz roba unutarnjim plovnim putovima, sloboda plovidbe, jednak tretman za sve korisnike plovnih putova – što podrazumijeva uređenje plovnih putova za sigurnu plovidbu.

Republika Hrvatska članica je Dunavske komisije gdje sudjeluje u radu eksperata za tehnička, navigacijska i pravna pitanja također sudjeluje u radu Radnih grupa za promet unutarnjim vodama i za prijevoz opasnih tereta pri ECE/OUN-u u Ženevi.

Republika Hrvatska prati rad Središnje komisije za navigaciju po Rajni s ciljem ujednačavanja propisa na Rajni i Dunavu kako bi što skorije pojednostavili postupak za dobivanje dozvole za plovidbu hrvatskih brodova po Rajni (ovisno o rezultatima rasprave u ECE/OUN-u o Konvenciji CRTD očekuje se sastanak za pokretanje izrade konvencije o odgovornosti u prijevozu opasnih tvari samo za unutrašnju plovidbu – CRDNI).

Također prati rad ostalih međunarodnih stručnih organizacija koje se bave unutarnjom plovidbom, plovnim putovima i lukama (GIS-forum, Pakt o stabilnosti, SECI, TINA, Steering Comitee koridora VII, Radna zajednica podunavskih regija).

#### **6.8.4.2. Institucionalni okvir**

Ministarstvo pomorstva, prometa i veza u svom sastavu ima Upravu unutarnje plovidbe, s kapetanijama kao područnim jedinicama Ministarstva u sastavu njegove Uprave, a nalaze se u Sisku, Slavanskom Brodu, Osijeku i Vukovaru. Uprava unutarnje plovidbe ima dva odjela, i to Odjel upravno-pravnih i međunarodnih poslova i Odjel stručno-tehničkih poslova i gospodarstva.

Uprava unutarnje plovidbe obavlja upravne poslove i druge stručne poslove za djelatnost unutarnje plovidbe, osigurava neposrednu suradnju u obavljanju funkcija i objedinjava rad odjela ustrojenih u njenom sastavu kao i rad odsjeka koji obavljaju poslove iz djelokruga unutarnje plovidbe u kapetanijama (Sisak, Slavonski Brod, Osijek, Vukovar). Uprava unutarnje plovidbe osigurava i provodi utvrđenu politiku i izvršava zakone i druge propise iz područja sigurnosti plovidbe unutarnjim vodama, brodarstva na unutarnjim vodama, luka na unutarnjim vodama, prometa na unutarnjim vodama. Uprava obavlja pripremanje nacrti, prijedloga zakona i drugih propisa iz područja sigurnosti unutarnje plovidbe, brodarstva na unutarnjim vodama, luka na unutarnjim vodama, materijalnopravnih odnosa u vezi s plovilima koja sudjeluju u plovidbi unutarnjim vodama, prijevozom i plovidbenim poslovima te plovidbenim nesrećama. Ona, nadalje, obavlja poslove upravnog postupka i upravnog nadzora iz djelokruga unutarnje plovidbe, obavlja nadzor nad radom Hrvatskog registra brodova u dijelu koji se odnosi na sigurnost plovidbe, sudjeluje u radu međunarodnih organizacija, komisija, surađuje u izradi nacrti prijedloga sporazuma i drugih međunarodnih akata, predlaže politiku i mjere u vezi s gospodarskim razvitkom i razvitkom prometa na unutarnjim vodama, obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisima stavljeni u djelokrug Ministarstva, a odnose se na promet i plovidbu unutarnjim vodama.

Nadzor nad provođenjem Zakona o plovidbi unutarnjim vodama i Zakona o lukama unutarnjih voda obavlja Ministarstvo pomorstva, prometa i veza putem Uprave inspekcije u njenom sastavu kroz odjel pomorske inspekcije i inspekcije unutarnje plovidbe. Odjel pomorske inspekcije i unutarnje plovidbe obavlja poslove nautičke inspekcije sigurnosti plovidbe, poslove brodstrojarske inspekcije sigurnosti plovidbe, poslove brodograđevne inspekcije sigurnosti plovidbe, poslove hidrograđevinske sigurnosti plovidbe, poslove radioinspekcije sigurnosti plovidbe, poslove zaštite mora i unutarnjih voda od onečišćenja s plovila, poslove inspekcije životnih i radnih uvjeta posade brodova, poslove nadzora pomorskog i vodnog dobra i koncesijskog sustava na pomorskom i vodnom dobru. U svakoj kapetaniji ustrojava se i djeluje područna jedinica inspekcije unutarnje plovidbe sa svim ovlastima te inspekcije.

Hrvatski registar brodova institucija je koja također posredno predstavlja institucionalni okvir djelokruga unutarnje plovidbe. Dodirnih točaka u vezi s plovnim putovima ima također i s Državnom upravom za vode, kao i s pravnom osobom za upravljanje vodama – Hrvatskim vodama.

#### **6.8.4.3. Prioriteti**

U Upravi unutarnje plovidbe planira se izrada Prijedloga petogodišnjeg programa uređenja i regulacije plovnih putova u skladu sa standardom AGN, strategijom razvitka riječnog prometa Republike Hrvatske i Zakonom o plovidbi unutarnjim vodama. Planira se izrada Prijedloga petogodišnjeg plana razvoja lučkog sustava na unutarnjim vodama sa standardom AGN i Zakonom o lukama unutarnjih voda. Pratit će se obnova i modernizacija luka unutarnjih voda (Sisak, Slavonski Brod, Osijek i Vukovar). U tijeku je rad na izmjeni i dopuni Zakona o plovidbi unutarnjim vodama (NN 19/98) na temelju kojega će se osnovati Agencija za plovne putove unutarnjih voda za građenje, uređenje, tehničko održavanje i obilježavanje plovnih putova unutarnjih voda te ugraditi odredbe o koncesijama. Kontinuirano će se raditi na izučavanju uredaba i direktiva Europske zajednice te će se napraviti plan prevođenja direktiva na hrvatski jezik. Planira se izrada Strategije riječnog prometa na temelju koje će se pristupiti izradi podzakonskih akata nužnih za provođenje temeljnih zakona iz domene unutarnje plovidbe.

Kako bi učinkovito proveli zacrtane prioritete – kroz izmjene i dopune postojećih zakona i podzakonskih akata i drugih projekata vezanih uz uspostavljanje plovidbe i njezinu sigurnost te kroz realizaciju harmonizacije i provedbe propisa sukladno *acquis communautaireu*, neophodno bi bilo povećati broj zaposlenih u Upravi unutarnje plovidbe. Trenutačno je situacija takva da nema

sistematiziranih nepopunjenih radnih mjesta, a poslovi su povećani pa bi slijedom toga trebalo izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu predvidjeti dodatna mjesta u sistematizaciji radnih mjesta za Upravu unutarnje plovidbe. Predviđamo da bi za stručno-tehničke poslove trebalo predvidjeti tri nova djelatnika, a za poslove harmonizacije propisa s propisima Europske zajednice dva nova djelatnika.

Neophodno je nastaviti s izobrazbom i kontinuiranim osposobljavanjem za stručno usavršavanje državnih službenika kroz tečajeve stranih jezika, edukaciju računalnom tehnologijom, kao i prisustvovanje seminarima i radionicama koje organizira Ministarstvo za europske integracije.

#### **6.8.4.4. Financijske potrebe**

Iz državnog proračuna za 2003. godinu trebalo bi predvidjeti financijska sredstva za osnivanje Agencije za rad i građenje u iznosu od 2.000.000,00 kn.

#### **6.8.4.5. CARDS**

Iz područja unutarnje plovidbe za program CARDS u ovom trenutku nema aktivnih projekata, no u tijeku je izrada studije REBIS gdje mogu biti nominirani projekti iz područja unutarnje plovidbe koji bi bili kompatibilni i s programom CARDS. To su regulacija rijeke Save, kanal Dunav–Sava, luka Slavonski Brod – izgradnja prve faze intermodalnog logističkog centra, izgradnja skladišta u luci Vukovar, razvoj sustava RIS (*river information service*) – informacijskog sustava na rijekama s pripadajućim uslugama.

### **6.8.5. Zračni promet**

#### **6.8.5.1. Pravni okvir**

Temeljni zakoni koji uređuju područje zračnog prometa u Republici Hrvatskoj su sljedeći: Zakon o zračnom prometu (NN 132/98), Zakon o zračnim lukama (NN 19/98), Zakon o obveznim i stvarnopravnim odnosima u zračnom prometu (NN 132/98), Zakon o osnutku Hrvatske kontrole zračne plovidbe (NN 19/98), kao i Zakon o prijevozu opasnih tvari – koji ima djelomičnu primjenu: čl. 100.–109. (NN 97/93).

Na temelju ovih zakona donijet je izuzetno velik broj podzakonskih propisa koji uređuju područje zračnog prometa i koji reguliraju sva područja koja nisu obuhvaćena zakonima.

Republika Hrvatska potpisnica je velikog broja Međunarodnih konvencija i dvostranih Sporazuma koji su na snazi, a tiču se zračnog prometa: Konvencija o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu, Chicago, 7. prosinca 1944. (NN 1/96), Konvencija o međunarodnom priznanju prava na zrakoplovu, Ženeva, 19. lipnja 1948. (NN 1/96), Zakon o ratifikaciji Konvencije o suzbijanju nezakonite otmice zrakoplova, Haag, 16. prosinca 1970. (NN 33/72, 4/94), Zakon o ratifikaciji Konvencije o suzbijanju nezakonitih akata uperenih protiv sigurnosti civilnog zrakoplovstva i Konvencija o suzbijanju nezakonitih akata uperenih protiv sigurnosti civilnog zrakoplovstva, Montreal, 23. rujna 1971. (NN 4/94), Uredba o ratifikaciji Konvencije kojom se dopunjuje Varšavska konvencija o izjednačavanju nekih pravila u međunarodnom zračnom prijevozu koji obavlja druga osoba a ne ugovorni prijevoznik, Guadalajara, 18. rujna 1961., Odluka o ratifikaciji Dopunskog protokola broj 1 o izmjeni Konvencije o izjednačavanju izvjesnih pravila o međunarodnom zračnom prijevozu potpisane u Varšavi 12. listopada 1929., Montreal, 25. rujna 1975., Odluka o ratifikaciji Dopunskog protokola broj 2 o izmjeni Konvencije o izjednačavanju izvjesnih pravila o međunarodnom zračnom prijevozu potpisane u Varšavi 12. listopada 1929., Montreal, 25. rujna 1975., razni protokoli o izmjeni Konvencije o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu koji se odnose na pojedine članke (članak 45., 48.a, 49.e, 50.a, 58.a i 61.



Republika Hrvatska potpisala je i Odluku o pristupanju Međunarodnoj konvenciji o suradnji na sigurnosti zračne plovidbe – EUROCONTROL od 13. prosinca 1960. s protokolima iz 1970., 1978. i 1981. godine i o pristupanju Mnogostranom sporazumu o rutnim naknadama iz 1981. (NN 1/14/96).

Potrebno je istaknuti da je Republika Hrvatska potpisnica u ovome trenutku 38 dvostranih Sporazuma o zračnom prometu.

Slijedom spomenutih međunarodnih ugovora Republika Hrvatska članica je slijedećih međunarodnih organizacija: Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva – ICAO (*International Civil Aviation Organisation*) od 9. svibnja 1992., Europske konferencije civilnog zrakoplovstva – ECAC (*European Civil Aviation Conference*) od 2. srpnja 1992., Europske organizacije za sigurnost zračne plovidbe – EUROCONTROL (*European Organisation for Air Navigation Safety*) od 01. travnja 1997., Združenih zrakoplovnih uprava – JAA (*Joint Aviation Authorities*) od 27. lipnja 2001. godine.

Kako bi se uspostavio najviši stupanj međusobne suradnje, Europska unija svoje odnose s trećim državama prije njihova punopravnog članstva uređuje pomoću nekoliko pravnih instrumenata: EEA, ECAA, i Sporazum o zračnom prijevozu između EU i Švicarske. Ovi instrumenti na temelju ravnopravnosti i reciprociteta reguliraju pristup zračnih prijevoznika trećih država liberaliziranom europskom tržištu zračnog prometa i obratno. Kroz postupno odobravanje zračnih sloboda izjednačavaju se zračni prijevoznici trećih država gotovo u svemu pa tako mogu preuzeti i većinski vlasnički paket zračnih prijevoznika iz EU.

Ovo je bitno napomenuti s obzirom da je stupila na snagu Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2002. o zajedničkim pravilima na području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa – EASA Uredba 1592/2002/EC o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnutka Europske agencije za sigurnost u prometu.

#### **6.8.5.2. Institucionalni okvir**

Uprava zračnog prometa samostalna je uprava unutar Ministarstva pomorstva, prometa i veza koja obavlja upravne i druge stručne poslove koji se odnose na zračni promet. Ona priprema prijedloge zakonskih i podzakonskih akata za djelatnosti civilnog zrakoplovstva, predlaže prometnu politiku razvoja civilnog zrakoplovstva te njezino provođenje, obavlja upravni nadzor u djelatnostima civilnog zrakoplovstva, priprema prijedloge osnova za vođenje i sklapanje međunarodnih ugovora, izdaje dozvole i ovlaštenja za obavljanje stručnih poslova zrakoplovnim i ostalom stručnom osoblju u civilnom zrakoplovstvu, izdaje potvrde (certifikate) za homologaciju zrakoplova te niz drugih poslova. Za obavljanje poslova Uprave zračnog prometa ustrojeni su sljedeći odjeli:

Odjel pravnih i međunarodnih poslova civilnog zrakoplovstva

Odjel zračnog prometa, letačkih standarda, plovidbenosti zrakoplova i licenciranja zrakoplovnog osoblja

Odjel aerodroma i zaštite zračnog prometa.

Potrebno je istaknuti da unutar Uprave inspekcijskih poslova djeluje i Odjel zrakoplovne inspekcije koji obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom propisa koji se odnose na zrakoplov, zrakoplovne uređaje, zračni promet, aerodrom i aerodromske usluge te druge poslove.

Unutar Kabineta ministra djeluje i samostalni Odjel za zrakoplovne nesreće i zrakoplovne prekršaje koji obavlja stručno-tehničke poslove za Povjerenstva za istraživanje zrakoplovnih nesreća te priprema predmete za odlučivanje i rad Povjerenstva za prekršaje u zračnom prometu. Svi ovi poslovi detaljno su opisani Uredbom o unutarnjem ustroju Ministarstva pomorstva, prometa i veza (NN 70/01).

Kontrolu zračnog prostora iznad RH obavlja "Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o." koja je u vlasništvu RH. Aerodromske usluge pružaju zračne luke koje se nalaze u većinskom vlasništvu RH

dok su u manjem dijelu suvlasnici županije i jedinice lokalne samouprave na čijem se području zračne luke nalaze.

### **6.8.5.3. Prioriteti**

Kao što je već istaknuto, nedavno je stupila na snagu Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2002. o zajedničkim pravilima na području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (EASA) te će biti nužno početi s pregovaranjem o mogućnostima suradnje, s obzirom da će postojati i tranzicijski period JAA .

Kao što su to činile i druge države nečlanice Europske unije (Norveška, Island, Švicarska), i Republika Hrvatska pregovarat će i morat će potpisati Ugovor o zračnom prometu s EU koji će obuhvaćati *acquis communautaire* iz područja zračnog prometa.

Uredba o osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa dopušta da Europska komisija s državama nečlanicama EU zaključuje dvostrane ugovore o zračnom prometu. Bolju pregovaračku poziciju imat će one države koje budu postale i punopravne članice JAA. Republika Hrvatska u ovome je trenutku članica JAA, i to u statusu države kandidatkinje. Potrebno je stoga poduzeti sve korake kako bi RH postala i punopravna članica, i to najkasnije do polovice 2003. godine do kada će vjerojatno trajati i tranzicijski period ustrojavanja EASA-e.

Imajući u vidu najnoviju Uredbu o uspostavi EASA-e, neophodno će biti uspostaviti veću samostalnost Uprave zračnog prometa, i to uspostavom novog vida organizacije – Agencije za zračni promet.

Potrebno je napomenuti da je u ovome trenutku u fazi rasprave Prijedlog o stvaranju "Jedinstvenog zračnog prostora " (COM (2001) 123 final, COM (2001) 564 final) za zračni prostor iznad Europske unije.

### **6.8.6. Pomorski promet**

#### **6.8.6.1. Pravni okvir**

*Acquis communautaire* iz oblasti pomorskog prometa sastoji se od tri dijela: sigurnost prometa, sloboda usluga i međunarodni odnosi.

U vezi sa sigurnošću pomorske plovidbe *acquis* se uglavnom temelji na konvencijama i drugim aktima Međunarodne pomorske organizacije (IMO). U ovom dijelu Zakoni i podzakonski akti uređuju područje obrazovanja pomoraca i inspekcijski nadzor nad provođenjem odredaba Pomorskog zakonika koje se odnose na sigurnost plovidbe.

Sigurnost plovidbe na moru uređuju sljedeći zakoni i propisi: Pomorski zakonik (NN 17/94, 74/94 i 43/96), Zakon o morskim lukama (NN 108/95 i 97/00), Zakon o lučkim kapetanijama (NN 124/97), Zakon o hrvatskom registru brodova (1996.), Zakon o Plovputu (NN 73/97). Odredbama navedenih zakona i podzakonskih akata donesenih na temelju tih zakona uređena su sljedeća područja: sigurnost i nadzor plovidbe na unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske, morski i podmorski prostori Republike Hrvatske; režim pomorskog dobra; osnovni materijalnopravni odnosi u pogledu plovniha objekata; ugovorni i drugi obvezni odnosi koji se odnose na brodove; postupci u pogledu upisa i brisanja plovniha objekata, ograničenja brodareve odgovornosti; izvršenja i osiguranja na brodovima; lučko područje, lučke djelatnosti i njihovo obavljanje, izgradnja i korištenje lučke nadgradnje i podgradnje, ustrojstvo i djelatnost lučkih uprava, red u morskim lukama; poslovi traganja i spašavanja ljudskih života i imovine na moru, inspekcijski poslovi sigurnosti plovidbe, inspekcijski nadzor nad pomorskim dobrom, utvrđivanje sposobnosti za plovidbu, baždarenje, utvrđivanje stručne osposobljenosti pomoraca za stjecanje

zvanja u pomorstvu; zaštita života i imovine na moru, zaštita okoliša mora; održavanje pomorskih plovnih putova i radijske službe.

Republika Hrvatska je potpisnica Pariškog memoranduma od 1997. godine. Na temelju notifikacija o sukcesiji 1991. godine (NN 1/92) Republika Hrvatska je stranka određenih mnogostranih međunarodnih ugovora. To su: Konvencija o otvorenom moru (Ženeva, 1958.), Konvencija o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu (Ženeva, 1958.), Konvencija o epikontinentalnom pojasu (Ženeva, 1958.), Međunarodna konvencija za ujednačavanje nekih pravila o sudaru brodova (Bruxelles, 1910.), Međunarodna konvencija za ujednačavanje nekih pravila o pružanju pomoći i spašavanju na moru (Bruxelles, 1910.) s Protokolom o izmjeni iz 1910. (Bruxelles, 1967.), Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru (London, 1974.) s Protokolom iz 1978., Međunarodna konvencija za ujednačavanje nekih pravila o krivičnoj nadležnosti za sudar i druge plovidbene nezgode (Bruxelles, 1952.), Međunarodna konvencija za ujednačavanje nekih pravila o građanskoj nadležnosti za sudar (Bruxelles, 1952.), Međunarodna konvencija o privremenom zaustavljanju pomorskih brodova (Bruxelles, 1952.), Konvencija o međunarodnim pravilima o izbjegavanju sudara na moru, 1972. (London, 1972.), Međunarodna konvencija za ujednačavanje nekih pravila o teretnici (Bruxelles, 1924.), Konvencija i Statut o slobodi tranzita i Izjava o priznavanju prava na zastavu državama bez morske obale (Barcelona, 1921.), Konvencija o tranzitnoj trgovini država bez morske obale (New York, 1965.), Konvencija i Statut o međunarodnom režimu pomorskih luka (Ženeva, 1923.), Konvencija o olakšicama u međunarodnom pomorskom prometu (London, 1965.), Međunarodna konvencija o teretnim linijama, 1966. (London, 1966.), Međunarodna konvencija o baždarenju brodova, 1969. (London, 1969.), Međunarodna konvencija o sigurnosti kontejnera (CSC) (Ženeva, 1972.), Međunarodna konvencija o standardima za obuku, izdavanje potvrda i vršenje brodske straže pomoraca, 1978. (London, 1978.), Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu uzrokovanu onečišćenjem naftom (Bruxelles, 1969.), Međunarodna konvencija o intervenciji na otvorenom moru u slučaju nezgode koja uzrokuje ili bi mogla uzrokovati onečišćenje naftom (Bruxelles, 1969.), Međunarodna konvencija o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete uzrokovane onečišćenjem naftom (Bruxelles, 1971.), Međunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja s brodova, 1973. (London, 1973.) s Protokolom iz 1978. (London, 1978.).

Na temelju notifikacija o sukcesiji 1993. godine (NN 12/93) Republika Hrvatska je stranka određenih međunarodnih ugovora. To su: Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja (Barcelona, 1976.), Protokol o sprečavanju onečišćenja Sredozemnog mora od onečišćenja mora zbog potapanja otpadnih i drugih tvari s brodova i zrakoplova (Barcelona, 1976.), Protokol o suradnji u borbi protiv onečišćenja Sredozemnog mora naftom i drugim štetnim tvarima u slučaju nezgode (Barcelona, 1976.), Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja s kopna (Atena, 1980.), Protokol o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora (Ženeva, 1982.).

Na temelju notifikacije o sukcesiji 1995. godine (NN 3/95) Republika Hrvatska je stranka Konvencije o sprečavanju zagađivanja mora izbacivanjem otpadaka (London, 1972.).

Na temelju pristupa (akcesije) 1992. godine (NN 6/94) Republika Hrvatska je stranka Konvencije o osnivanju Međuvladine pomorske savjetodavne organizacije (IMCO) (Ženeva, 1948.).

Na temelju notifikacije o sukcesiji i pristupu (akcesiji) (NN 11/95) Republika Hrvatska je stranka Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (Montego Bay, 1982.) i Sporazuma o primjeni XI. dijela Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (New York, 1994.).

Konvencija o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine (1976.) stupila je na snagu 1993. godine (NN 2/92). Protokoli iz 1968. i 1979. o izmjeni Međunarodne konvencije za izjednačavanje nekih pravila o teretnici (1924.) objavljeni su 1995. godine (NN 3/95).

Republika Hrvatska pristupila je određenim međunarodnim ugovorima koji su stupili na snagu tijekom 1998. godine. To su: Međunarodna konvencija o traganju i spašavanju na moru (1979.) (NN 1/96), Atenska konvencija o prijevozu putnika i njihove prtljage morem (1974.) s Protokolima iz 1976. i 1990. (NN 2/97), Međunarodna konvencija o pripravnosti, akciji i suradnji za slučaj onečišćenja mora uljem (1990.) (NN 2/97).

Republika Hrvatska pristupila je određenim međunarodnim ugovorima koji su stupili na snagu 1999. godine. To su: Protokol (1992.) o izmjeni Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja mora uljem (1969.), Protokol (1992.) o izmjeni

Međunarodne konvencije o osnivanju Međunarodnog fonda za naknadu štete zbog onečišćenja mora uljem (1971.) (NN 2/97) i Međunarodna konvencija o spašavanju (1989.) (NN 9/98).

Skladni odnosi Republike Hrvatske s ostalim državama, što bolja uspostava ekonomske suradnje, međunarodna trgovina i korištenje hrvatskih luka za međunarodni promet uređeni su međunarodnim sporazumima o pomorskom prijevozu koji su na snazi.

Nacionalni zakoni iz oblasti pomorstva prilagođeni su u velikoj mjeri s prometnim propisima Europske unije.

### **6.8.6.2. Institucionalni okvir**

Uprava pomorstva Ministarstva pomorstva, prometa i veza ustrojena je po unutarnjim ustrojstvenim jedinicama koje provode odredbe zakona i podzakonskih akata iz njihova djelokruga, a to su: Odjel upravno-pravnih i međunarodnih poslova, Odjel pomorskog prometa, Odjel morskih luka i pomorskog dobra i Odjel stručno-tehničkih poslova i sigurnosti prometa (18 službenika/namještenika).

Za obavljanje poslova državne uprave utvrđenih Zakonom o lučkim kapetanijama ustrojeno je osam područnih jedinica u sastavu Uprave pomorstva – lučkih kapetanija: Pula, Rijeka, Senj, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik te 64 ispostave izvan sjedišta lučkih kapetanija (ukupno 255 službenika) koje provode odredbe iz Zakona o lučkim kapetanijama.

Inspekcijski nadzor nad provođenjem odredaba Pomorskog zakonika koje se odnose na sigurnost plovidbe obavljaju inspektori sigurnosti plovidbe Ministarstva (6 službenika) i lučkih kapetanija (24 službenika).

U Upravi pomorstva potrebno je ojačati sve odjele, a posebno Odjel upravno-pravnih i međunarodnih poslova i Odjel sigurnosti prometa s najmanje šest službenika. U ispostavama lučkih kapetanija potrebno je pet službenika i namještenika.

Za provedbu mjera usklađenih s direktivama Europske unije Uprava pomorstva zadužit će troje ljudi, a svaka lučka kapetanija po jednog čovjeka.

### **6.8.6.3. Prioriteti**

Tijekom 2003. godine Republika Hrvatska planira potpisati parafirane Ugovore o pomorskom prijevozu te pokrenuti postupke za donošenje Odluke o pokretanju postupka za sklapanje Ugovora o pomorskom prijevozu s nekoliko država (između ostalih s Republikom Portugal te zajednički ugovor s Kraljevinom Belgijom i Visokim vojvodstvom Luksemburga).

Kontinuirano se prate propisi Europske unije zbog implementacije prilikom donošenja propisa iz područja pomorskog prometa. Planira se prilagodba sustava upravljanja kvalitetom u Upravi pomorstva zahtjevima međunarodne norme ISO 9000:2000. Hrvatska će i dalje sudjelovati na sjednicama glavnih odbora IMO-a (MSC, MEPC, Pravni odbor) te u radu tijela Fonda IOPC i u pripremi za ratifikaciju/objavu izmjena i dopuna Konvencije o osnivanju Međunarodne pomorske organizacije.

Hrvatska sa svojim susjednim pomorskim državama priprema zajednički prijedlog o sustavima usmjerene i odijeljene plovidbe za sjednicu Pododbora za plovidbu IMO-a i potom za sjednicu MSC-a. Aktivno sudjeluje u aktivnostima Jadransko-jonske inicijative koja se odnosi na poboljšanje povezanosti tih regija. Namjera je osnovati Ured za priobalnu plovidbu (*Short Sea Shipping*) i uspostaviti suradnju s odgovarajućim tijelima EU te objaviti višestrane ugovore kojih je RH stranka na temelju notifikacije o sukcesiji – SOLAS, MARPOL, STCW. Iz oblasti sigurnosti plovidbe planira se izrada nacrtu zajedničkog dokumenta Sustava usmjerene i odijeljene plovidbe na Jadranu, koji će na 49. sjednici Potkomiteta za navigaciju organizacije IMO biti predložen za usvajanje.

Uprava pomorstva priprema mjere za prilagodbu putničke flote standardima EU i mjere kojima se implementiraju odredbe nove glave Konvencije SOLAS o sigurnosti u općenitom smislu (*security*).

Odjel sigurnosti prometa izradit će Izvedbeni projekt, postaviti i pustiti u rad uređaje i opremu sustava AIS, kao dopunu Sustavu javljanja brodova na Jadranu, izradit će Idejni projekt Sustava upravljanja pomorskim prometom u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske (sustav VTS), nabaviti, postaviti i pustiti u rad radijske uređaje i opremu na plovilima lučkih kapetanija, sukladno tehničkim zahtjevima sustava GMDSS.

U sklopu informatizacije Uprave pomorstva i lučkih kapetanija planira se izrada aplikacija vezanih za poslove nadzora i upravljanja pomorskim dobrom primjenom geografskog informacijskog sustava (GIS), integracija cjelokupnog informacijskog sustava (Uprava pomorstva – lučke kapetanije – ispostave lučkih kapetanija), prilagodba cjelokupnog informacijskog sustava za primjenu Zakona o elektroničkom potpisu, kao i priprema za elektroničko poslovanje s građanima (*e-Government*).

Integralni dio nacionalne politike razvoja prometa tijekom 2002. godine Uprava pomorstva usmjerit će na strategiju razvoja brodarstva i pomorskog gospodarstva, a naročito modernizaciji luka kao kostura daljnjeg razvoja. Cilj strategije je dugoročno rješenje prometne politike i razvoj pomorstva te definiranje mjera za njegovo jačanje na unutarnjem i međunarodnom gospodarskom planu.

Tijekom 2003. godine Uprava pomorstva će izraditi Nacrt prijedloga Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, te Nacrt prijedloga izmjena i dopuna Pomorskog zakonika te ih uskladiti s direktivama Europske unije – za što su osigurana sredstva u Državnom proračunu RH. Hrvatska planira pripremiti i Zakon o obalnoj straži te izraditi Pravilnik o brodicama, izmjene i dopune Pravilnika o pomorskom peljarenju, izraditi izmjenu i dopunu Naredbe o plovidbi Jadranskim morem (postupna zabrana uplovljenja tankera bez dvostruke oplata). Osim toga, Uprava pomorstva nastavit će usklađivanje postojećih i izradu novih propisa u skladu s direktivama Europske unije.

#### **6.8.6.4. Financijske potrebe**

Uprava pomorstva ne predviđa financijska sredstva za stručno usavršavanje i osposobljavanje službenika i namještenika. Za cijelo Ministarstvo za 2003. godinu predviđeno je 5.000.000 kuna za pripremu za usklađivanje propisa s propisima Europske unije.

## 6.9. CARINE

---

U sklopu priprema za priključenje Republike Hrvatske europskim integracijama te stvaranja pretpostavki za dosljednu provedbu obveza preuzetih potpisivanjem SSP-a, potrebno je uskladiti odgovarajuća ovlaštenja, funkcionalnu organizaciju, razviti moderne metode rada i uspostaviti širu i jaču nacionalnu i međunarodnu suradnju u zakonskim okvirima koji će omogućiti carinskoj službi sudjelovanje u provedbi projekata – kako na nacionalnoj, tako i na regionalnoj razini.

Olakšavanje trgovine, olakšavanje transporta, olakšavanje provoza, pojednostavljeni carinski postupci imaju jedinstven cilj: kretanje roba preko nacionalnih granica na najefikasniji i najjeftiniji način, bez nepotrebnih kontrola ili zastoja, uz maksimalnu učinkovitost i optimalno prikupljanje prihoda.

Carinska služba, kao bitan element unutarnje i vanjske politike, mora utvrditi i provoditi pravu ravnotežu između provedbe potrebne kontrole i olakšavanja međunarodnih tokova roba na način da reformira i modernizira svoje metode rukovođenja i operativne postupke.

### 6.9.1. Pravni okvir

Zakonodavstvo kojim je regulirano područje carine uključuje:

**Carinski zakon** (NN 78/99, 94/99, 117/99, 73/00 i 92/01) kojim se uređuju prava i obveze osoba te ovlasti Carinske uprave u vezi s robom u putničkom i robnom prometu između carinskog područja Republike Hrvatske i drugih carinskih područja

**Uredbu za provedbu Carinskog zakona** (NN 144/99, 48/00, 49/00, 77/00, 12/01 i 110/01), kojom je potanje propisana provedba Carinskog zakona

**Pravilnik o obrascima za provedbu Carinskog zakona** (NN 147/99) kojim se propisuju ogledni obrasci i ogledni primjerci akata koji se koriste u carinskim postupcima i postupanju te način popunjavanja propisanih obrazaca

**Zakon o carinskoj tarifi** (NN 61/00 i 117/00)

**Zakon o carinskoj službi** (NN 67/01)

**Zakon o uvjetima za obavljanje poslova zastupanja u carinskom postupku** (NN 92/01)

više podzakonskih propisa – pravilnika, kao i naputaka Ministarstva financija i Carinske uprave kojima se detaljno propisuju postupanja carinske službe pri carinjenju robe.

Carinski propisi RH u potpunosti su usklađeni s propisima EU. Trenutačno je u izradi Uredba o provedbi carinskih mjera za zaštitu prava intelektualnog vlasništva te se očekuje da će ona stupiti na snagu početkom 2003. godine. Navedena Uredba usklađena je s europskim zakonodavstvom kojim se uređuje područje zaštite intelektualnog vlasništva, odnosno sa sljedećim Uredbama EU: Uredbom 3295/94, Uredbom 241/99 te Uredbom 1367/95, kao i sa Sporazumom o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPs).

Kako su i propisi europskog carinskog sustava u razdoblju od pristupanja procesu usklađivanja hrvatskog carinskog sustava s europskim već dva puta mijenjani, u 2002. godini pristupilo se izradi izmjena i dopuna Carinskog zakona. Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Carinskog zakona usvojen je u Vladi i nalazi se u saborskoj proceduri te se njegovo stupanje na snagu očekuje početkom 2003. godine. Također, u postupku izrade je i Nacrt prijedloga izmjena i

dopuna Uredbe za provedbu Carinskog zakona čije se stupanje na snagu očekuje tijekom prve polovice 2003. godine (tri mjeseca nakon stupanja na snagu navedenog Zakona o izmjenama i dopunama Carinskog zakona).

U nastavku procesa usklađivanja hrvatskoga carinskog sustava s europskim izvršena su usklađenja i u sustavu carinske tarife – kako radi usklađenja visine carinskih opterećenja s obvezama preuzetim pristupanjem Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO-u), tako i radi što dosljednijeg i potpunijeg preuzimanja kombiniranog nazivlja carinske tarife, usklađenog s njezinim posebnostima koje se primjenjuju u Europskoj uniji.

Nadalje, donesen je i novi Zakon o carinskoj službi (NN 67/01) kojim se osiguravaju uvjeti za dosljednu primjenu novih carinskih propisa i utvrđuju ovlaštenja i odgovornosti Carinske uprave sukladno ovlaštenjima i odgovornosti carinskih službi država Europske unije.

Donesen je i novi Zakon o uvjetima za obavljanje poslova zastupanja u carinskom postupku (NN 92/01) kojim se na načelima novoga carinskog sustava i sukladno pravilima za provedbu carinskih procedura uređuju i uvjeti za sudjelovanje otpremnika u carinskom postupku kao bitnoga sudionika u postupku brze i djelotvorne provedbe propisanih carinskih procedura.

Donesen je i novi Opći porezni zakon (NN 127/00) kojim je carina definirana dijelom općega poreznoga sustava pa se odredbe toga zakona primjenjuju i pri provedbi carinskih postupaka ako carinskim propisima nije određeno pitanje drugačije uređeno.

U tijeku gotovo trogodišnje provedbe novih carinskih propisa, u nastojanju da se što prije ostvari razina efikasnosti carinskih procedura koje se primjenjuju u državama Europske unije, evidentiran je i jedan broj otvorenih pitanja u provedbi novih carinskih propisa, i to kako sa stajališta pravne sigurnosti sudionika carinskoga postupka, tako i zaštite interesa državnoga proračuna.

Dosljednim preuzimanjem europskih carinskih propisa u propise hrvatskoga carinskoga sustava otklanjanju se i administrativne prepreke bržoj i djelotvornijoj provedbi carinskih procedura identificirane u FIAS-ovoj studiji.

## **6.9.2. Zakonski okviri instituta slobodnih zona u RH**

Donošenje propisa u vezi s osnivanjem slobodnih zona, upravljanjem slobodnim zonama te uvjetima za obavljanje gospodarskih djelatnosti u slobodnim zonama u djelokrugu su Ministarstva gospodarstva. Isto je propisano Zakonom o slobodnim zonama (NN 44/96).

Poslovanje carinskih zona s aspekta carinskih propisa uređeno je čl. 171. do 184. Carinskog zakona, čl. 483. do 520. Uredbe za provedbu Carinskih propisa te Napatkom Carinske uprave Središnji ured br. 19/01, klasa: 413-05/01-01/14, od 15. svibnja 2001. godine.

Navedeni carinski propisi usklađeni su s propisima EU, odnosno odgovarajućim odredbama Carinskog kodeksa EU (Community Customs Code – Council Regulation EEC No. 2913/92) te Uredbom za provedbu Carinskog kodeksa (The Implementation of the Community Customs Code – Commission Regulation EEC No. 2454/93).

Popis slobodnih zona na carinskom području Republike Hrvatske:

1. Slobodna zona Zagreb – Jankomir
2. Slobodna zona Luka Rijeka – Bazen Rijeka
3. Slobodna zona Luka Rijeka – Bazen Raša
4. Slobodna zona Kukuljanovo
5. Slobodna zona Osijek – riječna luka/zapadni dio lučkog kompleksa
6. Slobodna zona Osijek – Vukovarska avenija/dio poslovnog prostora dioničkog društva MIO iz Osijeka

7. Slobodna zona Luka Split
8. Slobodna zona Luka Ploče
9. Slobodna zona Luka Pula
10. Slobodna zona Obrovac
11. Slobodna zona splitsko-dalmatinska, dio Sinj (Lumik)
12. Krapinsko-zagorska slobodna zona
13. Slobodna zona “Đuro Đaković” – Slavonski Brod
14. Slobodna zona splitsko-dalmatinska, dio Postira (“Sardina” d.d. Postira – otok Brač)
15. Slobodna zona splitsko-dalmatinska, dio Smokovik (“Končar – solarne ćelije”).

Trenutačno se u većini slobodnih zona na carinskom području Republike Hrvatske vrše djelatnosti skladištenja robe te pružanje usluga dok se postupak unutarnje proizvodnje (proizvodnja, odnosno obrada, prerada i dorada te popravak robe) vrši u Slobodnoj zoni Zagreb – Jankomir, Slobodnoj zoni Osijek (Benetton Croatia d.o.o.), Slobodnoj zoni splitsko-dalmatinskoj, dio Smokovik (“Končar – solarne ćelije”) te u Slobodnoj zoni u Rijeci.

### **6.9.3. CARDS**

Carinska uprava RH uključena je u projekte **CARDS 2001/07** i **CARDS 2002/24**.

Realizacijom spomenutih projekata stvorit će se moderna carinska uprava, stabilan i potpun carinski sustav, definirati ovlasti carine i prava carinskih djelatnika te stvoriti uvjeti za unapređenje međunarodne suradnje, prvenstveno s Europskom unijom.



## 6.10. SOCIJALNA POLITIKA I ZAPOŠLJAVANJE

---

### 6.10.1. Pravni okvir

Člankom 91. SSP-a regulirana je suradnja na područjima zapošljavanja, socijalne sigurnosti, radnih uvjeta, jednakih mogućnosti za žene i muškarce te zaštite zdravlja i sigurnosti radnika.

Temeljna socijalna prava, ciljevi koji se trebaju postići i mjere koje se u tu svrhu primjenjuju regulirani su u Poglavlju 1. Glave XI. UEZ-a koja se odnosi na socijalnu politiku, obrazovanje, strukovno usavršavanje i mladež. Vezano za članak 136. UEZ-a koji se poziva na temeljna socijalna prava navedena u Europskoj socijalnoj povelji iz 1961. godine i Povelji o temeljnim socijalnim pravima radnika, Hrvatski sabor je 26. lipnja 1991. godine usvojio Deklaraciju o prihvaćanju ciljeva iz **Europske povelje o osnovnim socijalnim pravima radnika** (NN 37/91). Hrvatski sabor je u prosincu ove godine donio Zakon o potvrđivanju Europske socijalne povelje, Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji, Protokola o izmjenama Europske socijalne povelje i Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji kojim se uspostavlja sustav kolektivnih žalbi.

### 6.10.2. Opis poglavlja

Najvažniji ciljevi socijalne politike u RH jesu postizanje jedinstvenog i pravičnog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, promicanje sustava socijalne zaštite, podizanje obrazovne razine radne snage, postizanje visoke stope zaposlenosti uz posebnu brigu za skupine koje su diskriminirane na tržištu rada, omogućavanje postizanja sigurnih i održivih prihoda, kao i dostojnih uvjeta rada za žene i muškarce, s krajnjim učinkom potpunog socijalnog uključivanja.

### 6.10.3. Radno zakonodavstvo

#### 6.10.3.1. Pravni okvir

**Zakon o radu (NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/01 i 82/01)** usvojen je u Hrvatskom saboru 17. svibnja 1995. i u primjeni je od 01. siječnja 1996. godine. On je temeljni propis kojim se uređuje područje radnih odnosa. Radni odnosi posebnih kategorija radnika – kao što su državni službenici, zaposleni u javnim službama, pomorci – regulirani su u cijelosti ili djelomično posebnim zakonima.

Već u postupku izrade Zakona o radu, kojim je karakter radnih odnosa u Republici Hrvatskoj u cijelosti izmijenjen, za uređenje određenih instituta poslužilo je kao uzor europsko zakonodavstvo. Tako je Zakon sadržajno, u cijelosti ili djelomično, usklađen s direktivama EU u odnosu na zabranu diskriminacije, sadržaj ugovora o radu ili pisane potvrde, ugovor o radu na određeno vrijeme, jednakost plaća žena i muškaraca, zbrinjavanje viškova, rad u nepunom radnom vremenu, prava iz zaštite majčinstva.

Zakon je u dva navrata mijenjan i dopunjen, a predzadnjom izmjenom u ožujku 2001. godine institut prijenosa ugovora na novog poslodavca uređen je onako kako je to predviđeno Direktivom 2001/23/EC.

Kako radno zakonodavstvo još nije u cijelosti usklađeno sa zakonodavstvom EU koje regulira ovo područje, predviđeno je njegovo postupno usklađivanje do 2004. godine. Pri tome treba imati na umu da je Republika Hrvatska stranka određenog broja međunarodnih ugovora,

posebice konvencija MOR-a, koje je dužna poštovati, a koji na različit način od europskog zakonodavstva uređuju dio materije radnih odnosa, kao što je npr. materija noćnog rada žena.

Propisi EU iz područja radnog prava koje još treba inkorporirati u radno zakonodavstvo sistematizirani su (sukladno fazama usklađivanja) u dokumentu "Bijela knjiga o pripremama pridruženih zemalja Središnje i Istočne Europe za integraciju na unutarnje tržište Unije" (COM (95) 163 final).

### **6.10.3.2. Institucionalni okvir**

Za sada ne postoji potreba za izgradnjom novih institucija, već samo za reformom postojećih, a institucije koje bi se trebale reorganizirati jesu središnjica Hrvatskog zavoda za zapošljavanje i njegove regionalne ispostave, što je detaljnije opisano u potpoglavlju 6.10.6. Zapošljavanje.

### **6.10.3.3. Prioriteti**

Usklađivanje s odredbama propisa Europske unije obavlja se u okviru donošenja novog prijedloga izmjena i dopuna Zakona o radu, čija se zakonska podloga počela izrađivati krajem 2002. te će se protegnuti i na 2003. godinu, s ciljem izrade zakonskog teksta Nacrta prijedloga izmjena i dopuna Zakona o radu.

Ovom novelom Zakona o radu želi se prvenstveno postići kompromis između fleksibilnosti tržišta rada i sigurnosti radnih mjesta, u cilju uspješnog zadovoljavanja interesa – kako radnika i poslodavaca, tako i nacionalnog gospodarstva. Veća konkurentna sposobnost RH značila bi dugoročno više novih radnih mjesta, povećanje zaposlenosti, smanjenje siromaštva i jačanje socijalne sigurnosti.

Uz navedeno, sadašnja zakonska regulativa sadržajno bi se uskladila s preostalim propisima Europske unije s kojima do sada nije postojala usklađenost, a koji su ujedno i sredstvo za postizanje prethodno navedenih ciljeva. Propisi Europske unije s kojima bi se u predstojećim izmjenama i dopunama Zakona uskladilo hrvatsko radno zakonodavstvo jesu:

- Direktiva 93/104/EZ
- Direktiva 99/70/EZ
- Direktiva 91/533/EEZ
- Direktiva 98/59/EZ
- Direktiva 2000/78/EZ
- Direktiva 97/80/EZ
- Direktiva 76/207/EEZ
- Direktiva 2000/43/EZ
- Rezolucija Vijeća od 29. svibnja 1990. godine o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na poslu
- Rezolucija Europskog parlamenta od 11. lipnja 1986. godine o nasilju nad ženama.

Od općih prioriteta iz područja rada napominjemo da će se tijekom 2003. godine intenzivno raditi na provođenju mjera u cilju fleksibilizacije tržišta rada, otvaranja novih radnih mjesta i povećanja konkurentnosti gospodarstva.

## **6.10.4. Socijalni dijalog**

### **6.10.4.1. Pravni okvir**

Zakonodavni okvir za provođenje socijalnog dijaloga u RH čine Zakon o radu, Sporazum o Gospodarsko-socijalnom vijeću i drugim oblicima socijalnog partnerstva u RH (NN 88/01) i Uredba o osnivanju Ureda za socijalno partnerstvo u RH (NN 79/01).

Republika Hrvatska stranka je Konvencije o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje (br. 87), Konvencije o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje (br. 98) te Konvencije o predstavnicima radnika (br. 135) Međunarodne organizacije rada.

### **6.10.4.2. Institucionalni okvir**

**Gospodarsko-socijalno vijeće**, kao najviši oblik tripartitnog socijalnog dijaloga u RH, razvija i unapređuje odnose između Vlade RH, pet reprezentativnih sindikalnih središnjica i Hrvatske udruge poslodavaca te ubrzava razvitak drugih tripartitnih tijela na nacionalnoj razini. Na temelju odredaba Zakona o radu GSV je osnovan Sporazumom socijalnih partnera s ciljem zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih prava, odnosno interesa poslodavaca i radnika, zatim vođenja usklađene gospodarske, socijalne i razvojne politike, poticanja, sklapanja i primjene kolektivnih ugovora te njihovog usklađivanja s mjerama gospodarske, socijalne i razvojne politike. Radi kvalitetnijeg razvoja socijalnog dijaloga na svim razinama na kojima se odlučuje o gospodarskom razvitku i o socijalnim interesima radnika i poslodavaca, u proteklom razdoblju osnovano je 16 gospodarsko-socijalnih vijeća na lokalnoj razini.

**Ured Vlade RH za socijalno partnerstvo** u Republici Hrvatskoj, osnovan 2001. godine, logistički podupire, prati, koordinira i izvještava o radu nacionalnog tripartitnog tijela – Gospodarsko-socijalnog vijeća i njegovih deset Povjerenstava. Ured obavlja i stručne poslove za potrebe GSV-a, sve druge poslove bitne za razvoj bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga, organizira i provodi programe stručne edukacije za predstavnike socijalnih partnera te postupke mirenja u rješavanju radnih sporova. Putem Ureda ostvaruje se stalna komunikacija i uspostavlja suradnja s predstavnicima brojnih registriranih sindikata, radničkih vijeća, s povjerenicima za zaštitu na radu, poslodavcima, predstavnicima drugih interesnih skupina i nevladinih udruga te državnim institucijama.

### **6.10.4.3. Prioriteti**

Prioriteti Ureda za socijalno partnerstvo u RH jesu:

- provođenje Operativnog plana programa Vlade RH do kraja 2003. godine (programski prioriteti), točka 19. Socijalno (razvojno) partnerstvo
- uključivanje predstavnika sindikata i poslodavaca u pojedine radne skupine za usklađivanje zakonodavstva ovisno o njihovom interesu
- poticanje sudjelovanja predstavnika socijalnih partnera u svim institucionalnim oblicima za vođenje socijalnog dijaloga
- razvijanje djelovanja GSV-a na razini županija radi poticanja konkretnih mjera gospodarskog razvoja, implementacije poticajnih mjera za zapošljavanje, praktične provedbe decentralizacije, usklađivanja lokalne porezne politike i dr.
- poticanje socijalnih partnera na suradnju
- djelovanje na uspostavljanju stalnih kontakata između osoba zaduženih za unapređenje socijalnog dijaloga u okviru pojedinih ministarstava i predstavnika sindikata i poslodavaca
- izrađivanje stručnih analiza i istraživanja tema od interesa za socijalne partnere, s ciljem šireg utvrđivanja mogućih rješenja na temelju iskustava zapadnoeuropskih i tranzicijskih država, a sukladno prethodnim dogovorima s predstavnicima socijalnih partnera

uspostavljanje odjela za istraživanje industrijskih odnosa u sklopu Ureda za socijalno partnerstvo u RH, čije bi aktivnosti i zadatke, odnosno istraživanja koje će odjel provoditi, definirali svi socijalni partneri  
definiranje jedinstvene potrošačke košarice  
provođenje edukacije zaposlenika Ureda i predstavnika socijalnih partnera.

#### **6.10.4.4. Financijske potrebe**

Za usklađivanje zakonodavstva u području socijalnog dijaloga nisu predviđena sredstva iz državnog proračuna.

#### **6.10.5. Jednake mogućnosti za žene i muškarce**

##### **6.10.5.1. Pravni okvir**

Osnovne odredbe koje pokrivaju područje jednakih mogućnosti za žene i muškarce nalaze se u poglavlju Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda Ustava Republike Hrvatske. Ustavna načela koja zabranjuju diskriminaciju i osiguravaju jednake mogućnosti za žene i muškarce nalaze svoj izražaj u pojedinačnim aktima. Zakon o radu (NN 38/95) propisuje jednake uvjete za žene i muškarce prilikom zasnivanja radnog odnosa.

Republika Hrvatska je ratificirala UN-ovu Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) iz 1979. i Fakultativni protokol uz Konvenciju iz 1999. godine.

Na gospodarskom planu zakonodavstvo Republike Hrvatske propisuje jednake uvjete za žene i muškarce u poticanju malog gospodarstva te jednako postupanje prema ženama-poduzetnicama i muškarcima-poduzetnicima.

Republika Hrvatska promiče i potiče poduzetništvo žena te je takva inicijativa našla svoj odraz u pripremljenom prijedlogu Zakona o poticanju malog gospodarstva, kao i u nacrtu Programa razvoja malog gospodarstva za razdoblje 2003.–2006. godine te u Programu poduzetništva žena u RH kojim će se utvrditi stanje ženskog poduzetništva, napraviti usporedba s drugim zemljama, utvrditi kriteriji za praćenje ženskog poduzetništva i ukazati na moguće mjere za poticanje njegova razvoja. U zakonodavnoj proceduri je i prijedlog Programa samozapošljavanja kojim su osmišljene poticajne mjere kao nadopuna postojećem Vladinom Programu zapošljavanja.

Na području zdravstvene zaštite i socijalne skrbi promiče se i osigurava ostvarenje prava žena i muškaraca na najviše standarde tjelesnog i duševnog razvoja, uz poseban naglasak na zaštitu žena trudnica kao naročito osjetljive skupine te propisivanje poreznih olakšica kojima bi se poslodavce poticalo na organiziranje sistematskih preventivnih pregleda. Zato je na temelju Zakona o dohotku donesen Pravilnik o porezu na dohodak (2001.) iz kojega proizlazi da su sistematski kontrolni liječnički pregledi poslodavcu priznati kao porezni izdaci.

Prilikom donošenja Zakona o službi u oružanim snagama RH (2002.) vodilo se računa o problematici spolova pa je tako propisano da se djelatnik kojem je povrijeđeno dostojanstvo po spolu, a osobito ako je doživio seksualno zlostavljanje ili uznemiravanje, ima pravo obratiti Odboru za ravnopravnost spolova pri Kadrovskom savjetu Ministarstva obrane.

Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova s programom provedbe od 2001. do 2005. godine je dokument koji je izradilo Povjerenstvo za ravnopravnost spolova, a koji obuhvaća i pitanje jednakih mogućnosti za žene i muškarce te je sastavni dio pravnog okvira iz ovog područja.

Trenutačno je u pripremi Nacrt prijedloga Zakona o ravnopravnosti spolova kojim će se propisivati, promicati i štiti ravnopravnost žena i muškaraca, posebice u zapošljavanju i radnim odnosima, u obrazovanju, kulturnom i profesionalnom napredovanju, javnom i političkom djelovanju te u dostupnosti i korištenju socijalnih prava. Upućivanje Zakona u proceduru očekuje se do isteka ove godine, a donošenje tijekom 2003. godine. Zakon će biti u skladu s europskim standardima i zahtjevima Vijeća Europe.

### **6.10.5.2. Institucionalni okvir**

Vlada Republike Hrvatske je 1996. godine osnovala Povjerenstvo za pitanja ravnopravnosti spolova kao savjetodavno tijelo koje je 04. prosinca 2001. izradilo Nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova s programom provedbe nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj od 2001. do 2005. godine (NN 112/02).

Područje jednakih mogućnosti za žene i muškarce ulazi u djelokrug Ureda za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, a tajništvo Povjerenstva nalazi se pri Uredu za ljudska prava.

### **6.10.5.3. Prioriteti**

Prioritet u ovom području za 2003. godinu je daljnje provođenje aktivne politike promicanja jednakih mogućnosti za žene i muškarce te donošenje Zakona o ravnopravnosti spolova.

### **6.10.5.4. CARDS**

Europska komisija će kroz program **CARDS 2002** pružiti tehničku pomoć za područje jednakih mogućnosti za žene i muškarce kroz projekt "Demokratizacija i ljudska prava".

## **6.10.6. Zapošljavanje**

### **6.10.6.1. Pravni okvir**

Pravni okvir čini Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (objavljen u NN 32/02) koji je na snazi od 5. travnja 2002. godine.

Osnovni ciljevi zakona jesu: uređenje sustava posredovanja između ponude i potražnje za radom, definiranje institucionalnih oblika na tržištu rada, uređenje sustava materijalnog osiguranja za vrijeme nezaposlenosti i mehanizama provođenja mjera aktivne politike za poticanje zapošljavanja i razvoj poduzetništva.

Ministarstvo rada i socijalne skrbi je, kao stručni nositelj, uzelo u obzir većinu standarda koji za sada postoje unutar primarnih i sekundarnih propisa EU, a vezani su uz materiju posredovanja pri zapošljavanju i naknada koje se dodjeljuju za slučaj nezaposlenosti.

Propisi Europske unije primarnog karaktera s kojima je navedeni zakon potpuno usklađen su odredbe Ugovora o osnivanju europskih zajednica, Dio prvi, Načela, članak 3. 1. (i).

Propisi s kojima je Zakon djelomično usklađen jesu:

- Uredba Komisije 1897/2000
- Odluka Vijeća od 19. siječnja 2001. o direktivama za politike zapošljavanja država članica u 2001. godini.

Propisi EU s kojima je zakon neusklađen jesu:

- Ugovor o osnivanju europskih zajednica, Dio treći, Politika Zajednice, Glava III., članak 42., stavak 1.a)
- Uredba 1408/71
- Uredba 574/72.

Odredbama Zakona uređuje se, između ostalog, i utvrđivanje prava na novčanu naknadu na temelju vremena provedenog na radu – u koje se uračunava vrijeme obveznog osiguranja po

propisima o mirovinskom osiguranju ostvarenom na temelju radnog odnosa u RH – i vrijeme koje je radnik proveo na bolovanju, odnosno porodnom dopustu. U ovom trenutku isto se može postići samo dvostranim ugovorima s pojedinim zemljama – što je detaljno navedeno u poglavlju 6.3.5. Sloboda kretanja radnika, Socijalna sigurnost).

Zakon o zapošljavanju stranaca jest također zakon koji se posredno odnosi na ovu materiju (NN 19/92, 33/92, 89/92, 26/93, 52/94), a cilj mu je omogućavanje zapošljavanja stranih državljana i osoba bez državljanstva u RH samo u zakonom propisanim slučajevima. Zakonom se utvrđuju uvjeti pod kojima strani državljanin i osobe bez državljanstva mogu raditi u RH. Propisuju se i uvjeti za dodjeljivanje radne dozvole – na zahtjev poslodavca, pod uvjetom da u evidenciji Hrvatskog zavoda za zapošljavanje među nezaposlenim osobama nema onih koje ispunjavaju uvjete koje poslodavac zahtijeva za zasnivanje radnog odnosa, a u skladu s politikom tržišta rada u RH. Zakonom je predviđena i mogućnost dodjeljivanja osobne radne dozvole strancu koji ima odobreno trajno nastanjenje u RH, na temelju njegovog osobnog zahtjeva, te strancu koji ima status izbjeglice.

Uskoro se očekuje stupanje na snagu novog Zakona o strancima koji će, između ostalog, obuhvaćati i materiju zapošljavanja stranaca.

Na temelju Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti doneseni su sljedeći podzakonski akti:

Pravilnik o aktivnom traženju posla i raspoloživosti za rad

Pravilnik o odgovarajućem smještaju

Pravilnik o obavljanju djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem izvan Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.

Pravilnik o obavljanju djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem izvan Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (NN 96/01) donesen je na temelju Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN 32/02). On predstavlja novinu jer uređuje uvjete i način obavljanja djelatnosti u vezi sa zapošljavanjem kada te djelatnosti obavljaju druge pravne i fizičke osobe izvan Hrvatskog zavoda za zapošljavanje. Djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem mogu obavljati pravne osobe kao trgovačka društva, a fizičke osobe kao samostalnu djelatnost te srednjoškolske ustanove, ali samo za poslove posredovanja za povremeni rad redovnih učenika. Pravilnik nadalje uređuje uvjete i postupak za izdavanje dozvola za obavljanje djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem, kao i brisanje iz registra djelatnosti u svezi sa zapošljavanjem.

Republika Hrvatska je također stranka Konvencije MOR-a br. 122 o politici zapošljavanja (NN 2/94, 11/00) od 8. listopada 1991. godine na temelju notifikacije o sukcesiji.

Republika Hrvatska, kao potpisnica Konvencije, mora utvrditi i provoditi aktivnu politiku promicanja pune zaposlenosti kroz produktivno i slobodno odabrano zaposlenje, u svrhu poticanja gospodarskog rasta i razvoja, podizanja razine životnog standarda, zadovoljavanja potreba za radnom snagom i rješavanja problema nezaposlenosti i nedovoljne zaposlenosti. Cilj takve politike jest osigurati što produktivniji posao za sve osobe koje su na raspolaganju i koje traže posao, kao i slobodu izbora zaposlenja i korištenja svojih vještina i nadarenosti u tom obavljanju posla, bez obzira na rasu, boju kože, spol, vjeru, političko uvjerenje, nacionalnu pripadnost ili socijalno podrijetlo.

#### **6.10.6.2. Institucionalni okvir**

Glavna institucija za provedbu programa obrazovanja i zapošljavanja je Hrvatski zavod za zapošljavanje. U tijeku je preustroj Hrvatskog zavoda za zapošljavanje kojemu je cilj razvoj moderne i efikasne državne službe kao glavnog stožera za provedbu Nacionalne politike

zapošljavanja, a koja se temelji na Europskoj strategiji zapošljavanja. Osnovne odrednice preustroja su: razvoj usluga s korisničkom orijentacijom nasuprot postojećoj birokratskoj, uvođenje IT-tehnologija u poslovne procese, podizanje razine znanja uprave i zaposlenika za obavljanje osnovnih funkcija i uvođenje procesa kontrole kvalitete, odvajanje administrativnih od specijalističkih funkcija, timski rad uz reduciranje hijerarhijskih razina i decentralizirano upravljanje.

Osim Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, uvedeno je još nekoliko organizacijskih oblika koji podupiru razvoj i zapošljavanje. Potrebno je spomenuti Vladino Povjerenstvo za praćenje provedbe Nacionalnog programa zapošljavanja koje je međuresorno tijelo čija je funkcija ne samo da nadzire provedbu Vladina programa, nego i da pokuša koordinirati i objedinjavati djelovanje i mjere iz raznih resora kako bi se spriječile paralelne aktivnosti i prekomjerno trošenje za postizanje istih efekata. Stalni član Povjerenstva je i predstavnik Fonda za razvoj i zapošljavanje iz čijih se sredstava financira Nacionalni program.

Institucija koja će također biti bitna za poticanje zapošljavanja je i Fond za regionalni razvoj koji će financirati razvojne programe po županijama.

### **6.10.6.3. Politika na tržištu rada**

Vlada Republike Hrvatske donijela je dokument pod nazivom "Prvi program mjera aktivne politike u zapošljavanju i dopuna i razrada istog programa" (NN 26/00) tijekom 1998. godine, a prihvatilo ga je Upravno vijeće Hrvatskog zavoda za zapošljavanje iste godine.

Njime su predviđene četiri glavne mjere u provođenju politike zapošljavanja, kao što su sufinanciranje zapošljavanja nezaposlenih osoba bez radnog iskustva s evidencije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, sufinanciranje uvođenja u posao ili osposobljavanja, stručno osposobljavanje, prekvalifikacija i dokvalifikacija za poznatog i nepoznatog poslodavca, sufinanciranje zapošljavanja nezaposlenih hrvatskih branitelja te nezaposlene djece i supružnika poginulih i nestalih.

Opći ciljevi navedenih mjera su unapređenje tržišta rada, zapošljavanje, poticanje samozapošljavanja, olakšavanje zapošljavanja pojedinih skupina na tržištu rada te općenito smanjenje broja nezaposlenih osoba.

Konkretni ciljevi ovih mjera bili su dodatno poticanje zapošljavanja pojedinih kategorija nezaposlenih osoba za koje se drži da je pri njihovom zapošljavanju potrebna posebna pomoć.

Dodatnim mjerama ciljalo se na skupine nezaposlenih kao što su vježbenici (u dijelu državne uprave i javnih ustanova), osobe KV-VKV zanimanja bez radnog iskustva (u obrtništvu), ženske osobe iznad 45 godina starosti i 20 godina radnog staža te muške osobe iznad 50 godina starosti i 25 godina radnog staža, zatim na invalidne osobe te na sve registrirane nezaposlene osobe u slabije razvijenim područjima Republike Hrvatske i Grada Vukovara kao područjima od posebne državne skrbi.

Provedbom Prvog programa mjera aktivne politike u zapošljavanju sufinancirano je zapošljavanje za 22.445 osoba dok je 3.413 osoba uključeno u obrazovne aktivnosti s ciljem pripreme za zapošljavanje. Provedbom navedenog programa ukupno je obuhvaćeno 25.858 osoba u razdoblju od 23. travnja 1998. do 31. prosinca 2001. godine.

Nastavljajući se na navedene mjere, Vlada Republike Hrvatske je u siječnju 2002. godine donijela Program poticanja zapošljavanja (NN 21/02) koji sadrži sljedeće programe:

program poticanja zapošljavanja s ciljem zapošljavanja mladih osoba visoke stručne spreme, kojem je cilj poticati kraće i kvalitetnije studiranje, povratak u mjesto prebivališta, stimulirati ostanak mladih u RH, pružiti im mogućnost stjecanja primijenjenih znanja i postizanja samostalnosti u zvanjima za koja su se školovali, prepoznati osobe s poduzetničkim potencijalima s ciljem samozapošljavanja (Program A)

osposobljavanje osoba KV zanimanja u praktičnom i teoretskom dijelu znanja, s posebnim naglaskom na sposobnost praćenja novih tehnologija u zanimanju i usavršavanje u struci; prvenstveno se misli na stjecanje potrebnog radnog iskustva za polaganje majstorskog ispita, odnosno samostalnosti u radu, čime mladi radnik postaje konkurentan na tržištu rada i ima uvjete za samostalno otvaranje obrta ili poduzeća (Program B)

sufinanciranje zapošljavanja mladih osoba bez radnog iskustva kroz programe pripravničkog stažiranja, uz stručno vođenje i nadzor nadležnog mentora u prvoj godini rada i sufinanciranje zapošljavanja svih nezaposlenih osoba iz evidencije, bez obzira na prethodno radno iskustvo i godine starosti, kako bi kroz programe uvođenja u posao savladali poslove radnog mjesta te nadoknadili izgubljena znanja i vještine uvjetovane dugotrajnom nezaposlenošću

sufinanciranje obrazovnih aktivnosti kako bi se osigurali potrebni kadrovi u uvjetima novih tehnologija i proizvodnih programa (Program C)

stimuliranje zapošljavanja žena iznad 45 godina starosti te muškaraca iznad 50 godina starosti kako bi se poslodavci potaknuli da iskoriste stečeno radno iskustvo osoba iz navedene skupine (Program D)

stimuliranje zapošljavanja osoba s invaliditetom kombinacijom sufinanciranja obrazovanja i zapošljavanja te poticanjem samozapošljavanja (Program E)

dodatno obrazovanje hrvatskih branitelja kojemu je cilj omogućavanje zapošljavanja branitelja koji su zbog učešća u domovinskom ratu i stečajeva u razdoblju 1990.–1992. izgubili radno mjesto i prekinuli redovito obrazovanje te nisu bili u mogućnosti steći potrebna znanja i vještine i postati konkurentni na tržištu rada (Program F).

Osim Vladinog programa mjera, prisutni su i drugi oblici poticanja obrazovanja i zapošljavanja, razvoja poduzetništva, kao i poticaji za razvoj i investicije koji indirektno potiču zapošljavanje. Kao primjer mogu se navesti: Zakon o slobodnim zonama, Zakon o poticanju ulaganja, Zakon o zadrugama, Zakon o obrtu, Zakon o otocima, Zakon o područjima od posebne državne skrbi, Zakon o poljoprivredi, Zakon o poticanju razvoja malog gospodarstva, Zakon o obnovi i razvoju grada Vukovara itd.

#### **6.10.6.4. Prioriteti**

Hrvatski zavod za zapošljavanje nastavit će u 2003. godini s preustrojem na području uvođenja Obrazovnog centra i centra za kontrolu kvalitete, razvoja dodatnih instrumenata za promicanje informacija na tržištu rada u vidu informiranja i posredovanja preko interneta i putem *call-centra* i provođenjem započetih mjera za poticanje zapošljavanja, kao jednim od glavnih prioriteta u 2003. godini.

Hrvatski će Zavod za zapošljavanje bitno ojačati podršku razvoju prioritetnih djelatnosti za razvoj gospodarstva – tj. u građevinarstvu, brodogradnji i turizmu. Cilj je osigurati kvalitetne i dostatne kadrove kroz rekategorizaciju tražitelja zaposlenja kako bi se otkrila njihova stvarna radna sposobnost, uvesti programe osposobljavanja za one koji nemaju potrebna znanja i vještine, kao i kroz definiranje kvote za zapošljavanje stranih radnika ako se ne mogu na vrijeme osigurati adekvatni radni resursi na hrvatskom tržištu.

Kroz novi oblik rada, Centar za potporu poslovnim promjenama (CPPP) koji je financijski podržan od međunarodnih institucija, Hrvatski zavod za zapošljavanje će pomagati većim javnim poduzećima u procesu restrukturiranja (sredstva će biti osigurana kroz program CARDS) na način da u ta poduzeća ulazi s educiranim pokretnim timovima koji rade na zapošljavanju očekivanog viška radnika prije uručivanja otkaza i otpremnina, kao i na pronalaženju radnika za iste poslodavce sukladno njihovom iskazanom manjku uvjetovanom promjenom radnih i poslovnih procesa.

Putem ponovnog uvođenja ankete o budućim potrebama poslodavaca (CARDS 2001) Zavod će steći neophodan instrumentarij za sustavno planiranje kadrova potrebnih gospodarstvu



za razvoj. Prisutnost strukturne nezaposlenosti nalaže potrebu za promjenom obrazovne strukture nezaposlenih osoba i za usvajanjem nekih vještina kao što su informatička znanja koja su potrebna za gotovo svako zanimanje. Anketom će se snimiti detaljne potrebe poslodavaca i planirati programi osposobljavanja nezaposlenih osoba, kao i zaposlenih koji bi postali tehnološkim viškom kada se ne bi osposobljavali.

Tijekom 2003. Zavod će u suradnji s Ministarstvom prosvjete u većim obrazovnim centrima definirati i afirmirati Centre za razvoj karijere. Njihov je cilj pružiti informacije o zanimanjima koja su tražena na tržištu rada kao upute za odabir ili promjenu zanimanja (CARDS 2001).

Na temelju efikasnijeg posredovanja pri zapošljavanju, koje će rezultirati dijelom i kvalitetnijim zapošljavanjem, te jasnijeg definiranja pozicije tražitelja zaposlenja u smislu smanjivanja prividne nezaposlenosti – ostvarenjem navedenih prioriteta očekuju se pozitivni utjecaji kao što su pad nezaposlenosti i porast profitabilnog zapošljavanja u RH te afirmacija Zavoda kao ozbiljnog poslovnog partnera poslodavaca, posebno u dijelu obrtništva, srednjeg i malog poduzetništva te kao stručnog i ravnopravnog partnera države na predlaganju rješenja iz područja rada i zapošljavanja.

U okviru bilateralne suradnje s Velikom Britanijom pripremit će se Nacionalni akcijski plan za zapošljavanje koji se temelji na svih 18 uputa EU (tzv. *guidelines*) i četiri osnovna stupa koji čine smjernice definirane Europskom strategijom zapošljavanja. U okviru tog plana definirat će se ciljevi i mjere koje će omogućiti dostizanje stope od 70% zaposlenosti radno sposobnog stanovništva do 2020. godine te više od 60% zaposlenosti radno sposobne ženske populacije. Potrebno je također uvesti i tzv. Program izobrazbe radno sposobnih osoba kroz čitav radni vijek, s ciljem njihove bolje adaptacije na promjene koje donosi modernizacija tehnologije.

U okviru istog programa provodit će se program za trenere savjetodavaca *train-the-trainers*, kao i osnovni menadžerski seminari za voditelje regionalnih zavoda za zapošljavanje.

#### **6.10.6.5. CARDS**

U okviru CARDS-a planirani su sljedeći projekti: CARDS 2001 odnosi se na restrukturiranje tržišta rada i sastoji se od definiranja a) novog sustava za prikupljanje i analizu podataka s tržišta rada, b) 10 novih Centara za potporu poslovnim promjenama i c) 10 Centara za razvoj karijere.

CARDS 2002 je projekt čija je svrha ustrojavanje Lokalnih partnerstava za razvoj i zapošljavanje koja okupljaju institucije na lokalnoj razini u cilju artikuliranja razvojnih inicijativa što kao posljedicu imaju zapošljavanje.

CARDS 2003 je projekt koji definira i potiče decentralizaciju nekih funkcija Hrvatskog zavoda za zapošljavanje sa središnje na regionalne službe, gdje se mijenja organizacijska struktura i stavlja težište na pet regionalnih službi koje su iznad razine sadašnjih županija. Procjenjuju se potrebe za obrazovanjem i provodi se program *train-the-trainers* radi educiranja uprave za nove upravljачke uloge na decentraliziranoj razini.

#### **6.10.7. Socijalna sigurnost, umirovljenici, osobe s invaliditetom**

##### **6.10.7.1. Pravni okvir**

##### **6.10.7.1.1. Socijalna sigurnost**

Ustavnim određenjem Republika Hrvatska je socijalna država pa kao takva nastoji osigurati zakonodavne i institucionalne mehanizme nužne za ostvarenje temeljne materijalne sigurnosti svojih građana.

Socijalna sigurnost u širem smislu obuhvaća u RH mirovinsko (i invalidsko) osiguranje, zdravstveno osiguranje, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, socijalnu skrb, zaštitu djeteta i majčinstva, zaštitu invalida rata i branitelja iz Domovinskog rata te druge oblike socijalne zaštite koji nisu obuhvaćeni sustavom socijalnog osiguranja i čija davanja nisu zajamčena zakonom ili priznata pravom na drugi način.

Sustav socijalnog osiguranja sastoji se od mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti, mirovinskog osiguranja na temelju individualizirane kapitalizirane štednje, zdravstvenog osiguranja i osiguranja za slučaj nezaposlenosti.

Pravnu osnovu sustava socijalnog osiguranja čine: Zakon o mirovinskom osiguranju (NN 102/98, 127/00, 59/01, 109/01), Zakon o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 49/99, 63/00), Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje (NN 106/99, 63/00), Zakon o stažu osiguranja s povećanim trajanjem (NN 71/99), Zakon o zdravstvenom osiguranju (NN 94/01), Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (NN 32/02) i Zakon o doplatku za djecu (94/01).

Vrste, način obračuna doprinosa i druga pitanja iz područja obveznog socijalnog osiguranja uredit će se Zakonom o doprinosima za obvezna osiguranja koji prolazi parlamentarnu proceduru (reguliranje doprinosa zasad je pokriveno zakonima iz područja pojedinih obveznih osiguranja). Polazeći od aktualnog gospodarskog stanja, Zakon između ostalog uvodi proširenje osnovice na dosad neobuhvaćene dohotke (dohodak od povremenih samostalnih djelatnosti), iz čega neminovno slijede i odgovarajuće izmjene osnovnih propisa kojima se uređuju obvezna osiguranja.

Zakonom o socijalnoj skrbi (NN 73/97, 27/01, 59/01 i 82/01) uređuje se način obavljanja i financiranja djelatnosti socijalne skrbi, korisnici, prava te postupak za ostvarivanje tih prava. Korisnici prava iz socijalne skrbi jesu osobe (obitelji) koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a nisu u mogućnosti ostvariti ih svojim radom ili prihodima iz imovine ili iz drugih izvora. Osim hrvatskih državljana, korisnikom prava iz socijalne skrbi može biti i strani državljanin koji ima odobreno stalno nastanjenje u RH.

Zakonom o doplatku za djecu (94/01) uređuje se novčano primanje koje koristi roditelj ili druga osoba određena Zakonom radi potpore uzdržavanju i odgoju djece.

#### **6.10.7.1.2. Umirovljenici**

Sustav mirovinskog osiguranja u RH prošao je u zadnjih nekoliko godina kroz temeljite reforme. U otežanim uvjetima povećane nezaposlenosti i stalnog rasta nerazmjera između broja osiguranika i umirovljenika trebalo je u potpunosti izmijeniti zakonodavstvo u ovom području.

Stupanjem na snagu Zakona o mirovinskom osiguranju (NN 102/98, 127/00, 59/01, 109/01) počeo je postupak stvaranja novog mirovinskog sustava koji se temelji na tri stupa mirovinskog osiguranja: obveznom mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti, obveznom mirovinskom osiguranju na temelju individualne kapitalizirane štednje i dobrovoljnom mirovinskom osiguranju na temelju individualne kapitalizirane štednje.

Osnivanje i djelatnosti institucija uključenih u provedbu drugog i trećeg stupa mirovinskog osiguranja uređeni su Zakonom o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 49/99, 63/00), a isplata mirovina odvojena je od djelatnosti akumuliranja kapitala na temelju kojeg će se isplaćivati buduće mirovine osiguranika i uređena je Zakonom o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje (NN 106/99, 63/00).

Sustav mirovinskog osiguranja nije promijenjen samo u svojoj temeljnoj strukturi, već su i pojedini instituti i prava doživjeli značajne izmjene (povećane su dobne granice za stjecanje prava na mirovinu, pravo na invalidsku mirovinu i sama definicija invalidnosti restriktivnije je određena u

odnosu na stari zakon, a promijenjen je i način izračunavanja visine mirovine). Zakon o mirovinskom osiguranju prošao je nekoliko izmjena i dopuna koje su proizašle iz potrebe daljnjeg prilagođavanja novog sustava mirovinskog osiguranja gospodarskim prilikama u RH, od kojih posljednje predviđaju proširenje osnovice za plaćanje doprinosa na sve oblike rada, smanjenje prijevremene starosne mirovine (koje je u većem stupnju usklađeno s aktuarskim parametrima) i druge izmjene koje će utjecati na povećanje prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti i povećanje broja aktivnih osiguranika.

### **6.10.7.1.3. Osobe s invaliditetom**

Pravno područje socijalne politike i zapošljavanja osoba s invaliditetom za sada je pokriveno s nekoliko zakona, od kojih su najvažniji Zakon o poduzećima za zapošljavanje invalida (NN 57/89) i Zakon o određivanju poslova i radnih zadataka na kojima se zapošljavaju slijepi invalidi rada, odnosno slijepi invalidne osobe (NN 12/79), a koji su u kontekstu politike masovnijeg i kvalitetnijeg uključivanja osoba s invaliditetom u društvenu zajednicu postali praktično neprimjenjivi.

Iz navedenog razloga, a prema Planu provedbe SSP-a, u 2002. godini pristupilo se i izradi jedinstvenog Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, kako bi se sustavno prišlo problemu profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i pravnog određenja položaja osoba s fizičkim ili mentalnim oštećenjem. Zakonom se, između ostalog, uvodi obveza dijela poslodavaca (tzv. javnog sektora) da zaposle određeni postotak osoba s invaliditetom (od početnih 2% na ukupni broj zaposlenih u 2006. do konačnih 6% u 2022. godini, kolika je kvota obveze zapošljavanja osoba s invaliditetom u većini europskih zemalja).

Osim uvođenja sustava kvota za zapošljavanje, Zakon je poslodavcu ostavio alternativnu mogućnost uplate posebnog doprinosa za slučaj neispunjavanja navedene obveze. Po uzoru na praksu zemalja dugogodišnje socijalne politike prema osobama s invaliditetom, doprinosi se uplaćuju u Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Fond je javna ustanova koja bi, uz ostale socijalne fondove, trebala doprinositi provođenju politike razvitka i unapređivanja profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom.

Zakonom se, nadalje, utvrđuju porezne olakšice i novčani poticaji za zapošljavanje navedenih osoba na otvorenom tržištu rada, koji bi trebali doprinijeti početnom povećanom zanimanju za osnivanje zaštitnih radionica i radnih jedinica za zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, u suradnji s resornim tijelima, stručnjacima i predstavnicima udruga osoba s invaliditetom, predložio je – a Hrvatski sabor na 25. sjednici održanoj 4. listopada 2002. usvojio – Nacionalnu strategiju jedinstvene politike za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2002. do 2006. godine. Cilj je Nacionalne strategije redefiniranje politike prema osobama s invaliditetom radi poboljšanja njihova stvarnog položaja u Republici Hrvatskoj, promicanje i osiguravanje prava osoba s invaliditetom, stvaranje uvjeta za djelotvorno rješavanje problema, koordinirano djelovanje i učinkovito informiranje na svim razinama i osiguravanje punog i aktivnog sudjelovanja u životu zajednice te senzibilizacija društva. Navedenom Strategijom određeni su konkretni zadaci, nositelji njihova izvršenja i rokovi za izvršenje.

Sustav zaštite ratnih vojnih invalida, mirnodopskih vojnih invalida i civilnih invalida rata u RH uređen je Zakonom o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (NN 94/01) i Zakonom o zaštiti vojnih i civilnih invalida rata (NN 86/92, 58/93, 2/94, 76/94, 108/95, 82/01).

Vlada Republike Hrvatske je 2000. godine osnovala Povjerenstvo Vlade RH za osobe s invaliditetom, kao stručno tijelo Vlade RH čija je zadaća davati prijedloge, mišljenja i stručna obrazloženja iz područja zaštite i rehabilitacije osoba s invaliditetom i njihovih obitelji te provođenje

aktivnosti za njihovu dobrobit. Odlukom o osnivanju propisan je i djelokrug Povjerenstva, i to: praćenje primjene postojećih propisa koji se odnose na osobe s invaliditetom i predlaganje mjera za unapređivanje rada u tijelima koja u svojem djelokrugu imaju poslove u vezi sa zaštitom osoba s invaliditetom i ostvarivanjem njihovih prava; raspravljanje i davanje mišljenja o nacrtima zakona i drugih propisa koji su od interesa za unapređivanje kvalitete života osoba s invaliditetom i njihovih obitelji te predlaganje Vladi RH promjene zakona i drugih propisa iz područja koja se odnose na osobe s invaliditetom; proučavanje, praćenje i predlaganje mjera u odnosu na međunarodne akte, osobito akte VE-a i EU iz područja položaja, zaštite i rehabilitacije osoba s invaliditetom te davanje mišljenja u postupku njihova donošenja i usvajanja; praćenje provedbe Nacionalnog programa za poboljšanje kvalitete života osoba s invaliditetom te predlaganje učinkovitog izvršavanja planiranih mjera i aktivnosti; prikupljanje podataka o aktivnostima namijenjenim za osobe s invaliditetom, koje poduzimaju tijela državne vlasti, ustanove, vjerske zajednice, udruge i drugi organizacijski oblici te predlaganje mjera za njihovu djelotvornu provedbu i prikupljanje podataka i proučavanje iskustava drugih zemalja u ostvarivanju prava osoba s invaliditetom.

Osim predstavnika tijela državne uprave, ministarstava i državnih upravnih organizacija, u članstvu Povjerenstva sudjeluju i predstavnici saveza udruga invalida i saveza udruga roditelja skrbnika djece s invaliditetom te predstavnici znanstvenih institucija, što omogućuje širok uvid u materiju vezanu uz osobe s invaliditetom. Kao takvo, Povjerenstvo predstavlja primjer dobre prakse suradnje Vladina sektora i organizacija civilnog društva.

Povjerenstvo za svaku kalendarsku godinu donosi plan i program rada kojim se određuju prioritete za dotičnu godinu. Njime je obuhvaćeno, osim Odlukom o osnivanju Povjerenstva predviđenih poslova, i organiziranje tematskih okruglih stolova, poticanje stvaranja antidiskriminatorske prakse prema osobama s invaliditetom, evaluacija postojećih mjera pravne zaštite za osobe s invaliditetom i drugo.

Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 21. lipnja 2001. godine prihvatila je temeljni razvojni dokument "Načela razvitka Republike Hrvatske", kojim se postavlja ukupni razvojni okvir za preobražaj Hrvatske u civilno, ekonomski uspješno i demokratsko društvo. Uvažavajući takvo određenje Hrvatske, uočena je potreba sustavnog rješavanja problematike određenih kategorija stanovništva, osobito onih kojima se u demokratskom društvu jamči posebna zaštita. Iz tog se razloga pristupilo kodifikaciji propisa značajnih za osobe s invaliditetom, što bi trebalo rezultirati usuglašavanjem postojećih pravnih propisa u različitim sustavima, imajući u vidu međunarodne dokumente, osobito one Europske unije.

#### **6.10.7.2. Institucionalni okvir**

Institucije nadležne za područje socijalne sigurnosti u RH jesu:

- Ministarstvo rada i socijalne skrbi
- Ministarstvo zdravstva
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
- Hrvatski zavod za zapošljavanje
- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
- Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

Ministarstvo rada i socijalne skrbi nadležno je za praćenje rada i koordinaciju ustanova u sustavu socijalne skrbi (centara za socijalnu skrb, domova socijalne skrbi i centara za pomoć i njegu).

Ministarstvo zdravstva odgovorno je za sustav zdravstva i zdravstvenog osiguranja

Sustav socijalnog osiguranja provode Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i Hrvatski zavod za zapošljavanje. Zavodi su osnovani temeljnim

zakonima iz područja obveznog socijalnog osiguranja radi ostvarivanja prava iz socijalnog osiguranja radnika i djeluju kao javne ustanove.

Prema posljednjem prijedlogu izmjena i dopuna Zakona o socijalnoj skrbi, koji se nalazi u saborskoj proceduri, predviđeno je osnivanje Hrvatskog zavoda za socijalni rad kao javne ustanove. Njegovim osnivanjem dio će se stručnih poslova koji su sada u ovlasti Ministarstva rada i socijalne skrbi prenijeti u djelokrug Zavoda. Ovim izmjenama i dopunama također bi se jedinicama područne (regionalne) samouprave pružila mogućnost osnivanja regionalnih zavoda za socijalni rad. Važno je istaknuti i smanjivanje administrativnih davanja svih pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi.

Provedba obveznog mirovinskog osiguranja po osnovi generacijske solidarnosti (prva razina) u djelokrugu je Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje – javne ustanove koja je, prema važećem zakonodavstvu, mjerodavna za rješavanje prava i obveza iz mirovinskog osiguranja. Prikupljanje kapitala iz drugog i trećeg stupa mirovinskog osiguranja u djelokrugu je obveznih i dobrovoljnih mirovinskih fondova i mirovinskih društava za upravljanje mirovinskim fondovima, a podaci o doprinosima za obvezna osiguranja evidentiraju se kod Središnjeg registra osiguranika (REGOS). Nadzor nad poslovanjem mirovinskih društava, mirovinskih fondova i Središnjeg registra osiguranika obavlja Agencija za nadzor mirovinskih fondova (HAGENA).

Nacrt prijedloga Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom predviđa osnivanje javnih ustanova za profesionalnu rehabilitaciju, u svrhu organiziranja i izvođenja profesionalne rehabilitacije osoba s invaliditetom, zatim zaštitnih radionica i radnih centara za zapošljavanje i rad osoba s invaliditetom te Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Osnivanjem Fonda stvorit će se materijalna pretpostavka za razvoj profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i rada osoba s invaliditetom.

#### **6.10.7.3. Prioriteti**

Donošenje Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi od osobite je važnosti.

Ravnajući se prema ciljevima započete reforme sustava socijalne skrbi, izrađen je Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi. Svrha je osnivanje nove ustanove socijalne skrbi s javnim ovlastima – Hrvatskog zavoda za socijalni rad – radi odvajanja stručnih poslova od upravnih, poboljšanja rješenja važećeg Zakona čija je primjena pokazala određene nejasnoće i nedostatke te poboljšanja položaja osoba s invaliditetom kao socijalno osjetljive skupine.

Jedna je od osnovnih zadaća i ciljeva Agencije za nadzor mirovinskih fondova u sljedećem razdoblju promidžba treće dobrovoljne razine mirovinskog sustava, što je potaknuto i aktualnim izmjenama i dopunama Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima.

Ministarstvo rada i socijalne skrbi izradit će do kraja 2003. godine analizu postojećeg stanja sustava mirovinskog osiguranja i preispitati mogućnosti za uvođenje tzv. nacionalne mirovine, čime bi se zaštitio najstariji sloj građana koji ne ispunjava uvjete za ostvarivanje starosne mirovine po postojećem Zakonu.

#### **6.10.7.4. Financijske potrebe**

Iako je objektivno teško predvidjeti koliko će sredstava biti potrebno za provedbu Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, procjenjuje se da bi u državnom proračunu za 2003. godinu za isplatu novčanih poticaja za zapošljavanje osoba s invaliditetom trebalo osigurati 25.000.000 kuna, a svake od idućih pet godina po 5.000.000 kuna. Prema očekivanjima stručnih nositelja izrade Zakona u Ministarstvu rada i socijalne skrbi, prva sredstva Fonda početi će se odobravati od mjeseca siječnja 2003. godine.

Za ustroj i djelovanje Hrvatskog zavoda za socijalnu skrb, koji se predviđa osnovati u 2003. godini, nisu predviđena sredstva u državnom proračunu jer će se zaposlenici u budućem Zavodu registrirati iz postojećeg broja zaposlenika Ministarstva rada i socijalne skrbi.

## **6.10.8. Javno zdravstvo**

### **6.10.8.1. Pravni okvir**

Pravni okvir za javno zdravstvo u RH nalazimo u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti (NN 01/97 – pročišćeni tekst) kojim se uređuju načela, način organiziranja i provođenja zdravstvene zaštite. Zdravstvena zaštita u RH obuhvaća sustav državnih, skupnih i individualnih mjera za unapređenje, čuvanje i vraćanje zdravlja, što je isključivo predmet nacionalnog zakonodavstva i nije regulirano propisima EU. U zakonodavnoj se proceduri nalazi novi Nacrt prijedloga Zakona o zdravstvenoj zaštiti te se predviđa njegovo skoro upućivanje u zakonsku proceduru.

Ostali propisi koji uređuju područje javnog zdravstva jesu: Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (NN 60/92), Pravilnik o načinu prijavljivanja zaraznih bolesti (NN 23/94), Zakon o suzbijanju zlouporabe opojnih droga (NN 107/01, 87/02), Uredba o osnivanju Hrvatskog zavoda za prevenciju ovisnosti (NN 18/02), Uredba o osnivanju Ureda za suzbijanje zlouporabe opojnih droga (NN18/02), Odluka o osnivanju Komisije za suzbijanje zlouporabe droga (NN 68/93).

Zakon o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda (NN 128/99, 55/2000) u potpunosti je usklađen s propisima EU. Naime, Zakon je bio usklađen s Direktivom 98/43/EC koja se odnosila na usklađivanje propisa zemalja članica u pogledu reklamiranja i sponzoriranja duhanskih proizvoda, a koja je ukinuta odlukom Suda. Sada je u postupku donošenje nove direktive (*Tobacco Advertising and Sponsorship Directive*, COM(2001)283), a predmetni Zakon usklađen je i s njezinim sadašnjim prijedlogom.

Javnozdravstvena djelatnost obuhvaća: epidemiologiju karantenskih i drugih zaraznih bolesti, epidemiologiju masovnih nezaraznih bolesti, osiguranje zdravstveno ispravne vode, namirnica i zraka, imunizaciju, sanitaciju te zdravstvenu statistiku i zdravstveno prosvjećivanje (djelatnosti koje su predmet reguliranja propisa EU).

### **6.10.8.2. Institucionalni okvir**

Vodeća ustanova u području javnog zdravstva u Republici Hrvatskoj je Hrvatski zavod za javno zdravstvo čija je djelatnost propisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (NN 01/97). U tijeku je donošenje odluke o modernizaciji Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo, a predlaže se da on postane nadzorna ustanova za provođenje preventivnih programa te središnja nacionalna ustanova za procjenjivanje zdravstvenih potreba stanovništva na temelju čega bi se predlagala nacionalna zdravstvena politika. Zavod bi, osim postojećih djelatnosti interventne epidemiologije, ekologije i socijalne medicine, nadzirao provedbu preventivnih javnozdravstvenih programa i njihovu kvalitetu.

U godini 2002. osnovan je Hrvatski zavod za prevenciju ovisnosti i Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga pri Vladi RH, a već postoji Komisija za suzbijanje zlouporabe droga.

### **6.10.8.3. Prioriteti**

U procesu reforme zdravstva u RH, Ministarstvo zdravstva će donijeti odluku o mjerama modernizacije Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo koji je zadužen za izradu strategije i plana novog ustroja i funkcioniranja.

Jedan od zacrtanih ciljeva reforme zdravstva je jačanje preventivne zdravstvene zaštite, i to putem projekata za unapređenje i očuvanje kvalitete života stanovništva.

Povjerenstvo za HIV / AIDS Ministarstva zdravstva, povodom Svjetskog dana HIV-a / AIDS-a, 1. prosinca priprema, u suradnji s Ministarstvom prosvjete i športa, posebne programe u osnovnim i srednjim školama. Planira se osnivanje Nacionalnog povjerenstva za HIV / AIDS Vlade Republike Hrvatske, koje će biti sastavljeno od predstavnika struke i nevladinih udruga s ovog područja, a osim zdravstvenog aspekta, utvrđivat će i predlagati rješenja za etička, socijalna, pravna i druga pitanja koja otvara pojam HIV-a / AIDS-a.

"Kretanjem do zdravlja" i "Recimo DA nepušenju" dva su projekta Ministarstva zdravstva upućena pojedincima, zajednicama i državama kao odgovor na porazne činjenice globalnog porasta bolesti uzrokovanih lošim stilovima života u kojima prevladava tjelesna neaktivnost, neadekvatna prehrana i pušenje. Ministarstvo zdravstva nastavit će aktivnosti na ovom projektu kako bi građani promijenili način života i odnos prema vlastitom zdravlju.

Sukladno Zakonu o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda koji je stupio na snagu 8. prosinca 1999. godine, dana 6. srpnja 2000. godine imenovano je Povjerenstvo za borbu protiv pušenja MZ-a čiji su zadaci propisani Zakonom. Škola narodnog zdravlja "Andrija Štampar" proteklih je mjeseci snažno potaknula ovu aktivnost: školu odvikavanja od pušenja, slobodnu telefonsku liniju – tzv. "call centar" u kojem se mogu dobiti informacije vezane uz problem pušenja i odvikavanja od pušenja te uz medijske spotove.

## **6.10.9. Zdravlje i zaštita na radu**

### **6.10.9.1. Pravni okvir**

Na snazi je Zakon o zaštiti na radu (NN 59/96 i 94/96), a u zakonodavnoj je proceduri Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu, koji se donosi na temelju iskustava stečenih u primjeni važećeg Zakona.

Osobita zaštita propisuje se radi očuvanja nesmetanog duševnog i tjelesnog razvitka mladeži, zaštite žena od rizika koji bi mogli ugroziti ostvarivanje materinstva, zaštite invalida i profesionalno oboljelih osoba od daljnjeg oštećenja zdravlja i umanjenja njihove radne sposobnosti te radi očuvanja radne sposobnosti starijih zaposlenika u granicama primjerenim njihovoj životnoj dobi.

Kako se zaštita na radu odnosi na sve vidove ljudske aktivnosti, ovo područje nije moglo biti u potpunosti obuhvaćeno krovnim zakonom pa su doneseni brojni podzakonski propisi koji uređuju područje zdravlja i zaštite na radu. Na snazi su pravilnici doneseni na temelju starog Zakona o zaštiti na radu (NN 19/83, 17/86, 46/92, 26/93, 29/94), Zakona o zaštiti na radu (NN 59/96, 94/96), kao i čitav niz pravilnika koji se primjenjuju kao priznata pravila i pravilnici o tehničkim normativima i standardima.

Na temelju obavljene analize stupnja usklađenosti zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom EZ-a iz područja zdravlja i sigurnosti na radu, utvrđeno je da su propisi RH u potpunosti usklađeni s Direktivom 89/391/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja

sigurnosti i zdravlja radnika pri radu, kao i Direktivom 1999/92/EZ o minimalnim zahtjevima za poboljšanje sigurnosti i zdravlja radnika koji su izloženi potencijalno eksplozivnim atmosferama.

Postojeće zakonodavstvo u znatnoj je mjeri usklađeno s Direktivama: 89/654/EEZ o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje na radnom mjestu, 89/655/EEZ o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje pri uporabi radne opreme, 92/85/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja pri radu trudnica, roditelja i dojilja, 92/91/EEZ koja se odnosi na minimalne zahtjeve unapređivanja sigurnosti i zaštite zdravlja prilikom pridobivanja ruda bušenjem, 92/104/EEZ o minimalnim zahtjevima za poboljšanje sigurnosti i zdravlja radnika zaposlenih na iskorištavanju rudnog bogatstva s površine i ispod površine zemlje, 98/24/EZ o zaštiti zdravlja i jamčenju sigurnosti pred rizicima zbog izloženosti kemijskim tvarima pri radu i s njom povezanom Direktivom 2000/39/EZ kojom se utvrđuje prva upućujuća lista granica profesionalnog izlaganja te 2000/54/EZ o zaštiti radnika od rizika u vezi s izlaganjem biološkim tvarima pri radu.

Daljnijim usklađivanjem potrebno je prenijeti rješenja iz Direktive 90/269/EEZ o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje pri ručnom rukovanju teretima, Direktive 90/270/EEZ o minimalnim zahtjevima za sigurnost i zdravlje pri radu sa zaslonima i Direktiva 90/394/EEZ i 99/38/EZ o zaštiti radnika pred rizicima zbog izloženosti kancerogenim tvarima.

### **6.10.9.2. Institucionalni okvir**

Na temelju odredaba Zakona u listopadu 2000. godine osnovano je Nacionalno vijeće za zaštitu na radu koje u ime Vlade Republike Hrvatske prati stanje i predlaže mjere za poboljšanje stanja zaštite na radu. Čine ga predstavnici poslodavaca, sindikata, državne uprave i stručnjaka za područje zaštite na radu.

Zakonom o zaštiti na radu (NN 59/96, 94/96) predviđa se i osnivanje Zavoda za zaštitu na radu u sastavu Ministarstva rada i socijalne skrbi. Njegove glavne zadaće su:

- praćenje stanja zaštite na radu kod nas i u svijetu
- izrada nacrt propisa
- podrška u radu Nacionalnom vijeću za zaštitu na radu
- pružanje stručne pomoći poslodavcima, sindikatima, trgovačkim društvima koji se bave zaštitom na radu te tijelima državne uprave, prvenstveno inspekciji rada.

Zavod za zaštitu na radu započeo je s radom 1. svibnja 2001. godine.

Trenutačno se radi:

- na uspostavi sustava praćenja stanja zaštite na radu
- na uspostavi posebnog sustava osiguranja za slučaj ozljeda na radu i profesionalnih bolesti
- na izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti na radu i na izradi podzakonskih propisa koje treba donijeti na temelju odredaba Zakona o zaštiti na radu
- na usklađivanju propisa s direktivama EU, što znači usklađivanje postojećih pravilnika te donošenje novih za područja za koja ne postoje
- na analizi učinaka vezanih za primjenu pojedinih direktiva EU.

### **6.10.9.3. Prioriteti**

Kako je primjena zakonodavstva ovog područja općenito vezana za funkcioniranje sustava, poboljšanje u primjeni zakonodavstva može se očekivati s temeljitim reformama u drugim sustavima, poglavito u sustavu zdravstvenog i mirovinskog osiguranja – u smislu osnivanja posebnog sustava osiguranja za slučaj ozljeda na radu i profesionalnih bolesti, kojim bi poslodavci bili materijalno motivirani da ulažu u zaštitu na radu. Nužna je i reforma sustava pravosuđa kako bi se povećala učinkovitost u provođenju prekršajnih postupaka protiv poslodavaca koji ne provode, odnosno krše propise s ovog područja.



#### **6.10.9.4. Financijske potrebe**

Financijske potrebe u području zdravlja i zaštite na radu bit će usmjerene na proces daljnjeg usklađivanja zakonodavstva, s obzirom da se radi o velikom broju propisa.

Kao posljedica usklađivanja zakonodavstva bit će potrebna znatna financijska sredstva kako bi se postojeće stanje u gospodarstvu, vezano za dotrajale strojeve i koncentracije štetnih tvari u radnom okolišu, uskladilo sa zahtjevima i standardima EU.

U Zavodu za zaštitu na radu pri Ministarstvu rada i socijalne skrbi bit će potrebno zaposliti dodatne stručnjake te im osigurati odgovarajuće stručno osposobljavanje, kao i druge uvjete za rad. Inspekciju rada, koja sada djeluje u sastavu Državnog inspektorata, potrebno je kadrovski ojačati, osigurati njezino kontinuirano stručno osposobljavanje i poboljšati uvjete rada (vozila, računala, videokamere, mjerni instrumenti i druga tehnička oprema).

Za provođenje izmijenjenog zakonodavstva u području zaštite na radu nisu predviđeni dodatni izdaci iz proračuna.

## 6.11. MALO I SREDNJE PODUZETNIŠTVO

---

Strateški dokument kojim je definiran dugoročni cilj razvoja malog gospodarstva u Republici Hrvatskoj je Program razvoja malog gospodarstva 2001.–2004. koji je prihvaćen na tematskoj sjednici Vlade RH u lipnju 2001. godine. Odlučnost da se malom gospodarstvu u vođenju gospodarske politike dade poseban značaj potvrđena je donošenjem Zakona o poticanju razvoja malog gospodarstva u ožujku 2002. godine. Usvojenim Zakonom propisana je obveza Vlade da donese novi program razvoja malog gospodarstva. Trenutačno je u završnoj fazi izrade Program razvoja malog gospodarstva 2003.–2006. godine.

Ovim programom razrađeni su pojedinačni programi poticajnih mjera koje će koordinirati Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo kao centralna državna organizacija odgovorna za razradu i provedbu programa.

### 6.11.1. Pravni okvir

Malo i srednje poduzetništvo čine različiti subjekti malog gospodarstva koji su statusno regulirani različitim zakonima. Najvažniji su Zakon o obrtu, Zakon o zadrugama i Zakon o trgovačkim društvima, a drugi su oblici poslovanja, koji su sastavni dio malog gospodarstva (npr. iz područja zdravstva, obrazovanja ili odvjetništva), utvrđeni posebnim zakonskim i podzakonskim propisima.

Novousvojenim Zakonom o poticanju razvoja malog gospodarstva prihvaćena je definicija malog gospodarstva usklađena s preporukama i definicijom Europske unije, utvrđeni su ciljevi i mjere za razvoj malog gospodarstva.

Osim statusnih propisa i posebnog zakona, na poslovanje malog gospodarstva značajno utječu i brojni drugi propisi – od kojih je potrebno istaknuti porezne propise, propise o radnom zakonodavstvu te zakone o specifičnim poticajnim mjerama vezanim za malo gospodarstvo (za ulaganja, posebnu državnu skrb i dr.).

Prema Planu provedbe SSP-a iz područja malog i srednjeg poduzetništva provedene su sve mjere (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obrtu, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zadrugama, Zakon o poticanju razvoja malog gospodarstva).

### 6.11.2. Institucionalni okvir

**Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo** centralna je institucija u Republici Hrvatskoj zadužena za provedbu programa Vlade RH u području malog gospodarstva. U svojem djelovanju Ministarstvo je oslonjeno na Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo i upućeno na suradnju s pojedinim ministarstvima i drugim tijelima, ovisno o njihovim ovlastima i područjima malog gospodarstva za koja su sektorski zadužena.

**Hrvatska agencija za malo gospodarstvo**, uz Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo, glavni je nositelj provedbe Programa razvoja malog gospodarstva. Njezina je uloga da, kao stručno tijelo, usklađuje provedbu poticajnih mjera, neposredno ih provodi ako je za to zadužena te prati, analizira i izvještava o postignutim rezultatima, na temelju ostvarene suradnje sa svim ostalim tijelima i institucijama koje su uključene u poticanje razvoja malog gospodarstva. Zadaci su Agencije – u provedbi financijskih poticajnih mjera, posebno davanja garancija – davanje stručne pomoći poduzetništvu i ostali poticaji malom gospodarstvu.

Ostale institucije koje čine institucionalni okvir za razvoj malog gospodarstva jesu:

**Hrvatski fond za privatizaciju** (provodi pretvorbu poduzeća i privatizaciju imovine pravnih osoba u svom portfelju te upravlja tom imovinom)

**Fond za regionalni razvoj** (djelatnost Fonda je poticanje ujednačenog regionalnog razvoja Republike Hrvatske, što se ostvaruje provođenjem posebnih poticajnih programa za slabo naseljena područja, područja od posebne državne skrbi, otoka, brdsko-planinskih područja, graničnih i pograničnih područja te slabije razvijenih područja – kroz razvoj gospodarstva i infrastrukture)

**Fond za razvoj i zapošljavanje** (provodi više različitih programa i djelatnosti kojima je svrha potaknuti razvoj gospodarstva, investicija i tehnologija, a posebno razvoj malog gospodarstva, otvaranje poslovnih i razvojnih centara, slobodnih i industrijskih zona te ostale infrastrukture, kao i stvaranje uvjeta za korištenje nekretnina u vlasništvu države u funkciji razvojnih programa)

**Hrvatski zavod za zapošljavanje** (uloga Hrvatskog zavoda za zapošljavanje je posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, materijalno osiguranje za vrijeme nezaposlenosti i provedba aktivne politike zapošljavanja i izobrazbe)

**Hrvatska obrtnička komora** (institucionalni zastupnik obrtnika koji provodi programe stručne pomoći obrtnicima)

**Hrvatska gospodarska komora** (u sklopu svojih aktivnosti provodi programe povezivanja poduzetnika, informiranja i stručne pomoći te se pojavljuje kao nositelj i suradnik provedbe tih mjera)

**Hrvatski savez zadruga** (institucija s ciljem unapređenja rada zadruga i zadružnih saveza – kroz uspostavljanje sustava razvoja zadrugarstva i usklađivanja aktivnosti i poticajnih mjera usmjerenih zadrugarstvu)

**Hrvatska banka za obnovu i razvoj** (HBOR) (u provedbi je uključena u kreditne programe za hrvatsko gospodarstvo i posebno radi na poticanju malog gospodarstva, uvažavajući njegovu važnost u ukupnom razvoju gospodarstva i povezanosti s velikim gospodarskim sustavima).

Ministarstvo ima zadaću, koja proizlazi iz Zakona o poticanju razvoja malog gospodarstva, osnovati i ustrojiti Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo. Agencija je osnovana u 2002. godini, a u tijeku je ustrojavanje i početak njezina rada. Prema odredbama iz Zakona o zadrugama Ministarstvo je u 2002. godini osnovalo Hrvatski savez zadruga, a u razvoj zadrugarstva, uključujući i uspostavljanje HSZ-a, aktivno je uključena i Europska unija preko projekta CARDS 2001 iz kojeg se financira razvoj modernog zadružnog sustava, uključujući i uspostavu Hrvatskog saveza zadruga u skladu s europskim principima.

### **6.11.3. CARDS**

Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo aktivno je uključeno u projekte **CARDS 2001/12, CARDS 2002/01 i 2002/21.**

## 6.12. TELEKOMUNIKACIJE I INFORMACIJSKA TEHNOLOGIJA

### 6.12.1 Pravni okvir

Područje telekomunikacija i područje informacijskih tehnologija, koja snažno konvergiraju, nisu odgovarajuće uređeni u postojećemu nacionalnom zakonodavstvu. Zakon o telekomunikacijama ne regulira uopće odnose iz područja informacijske tehnologije, a u Strategiji "Informacijska i komunikacijska tehnologija", informacijska je tehnologija još uvijek samo u području znanosti.

Na temelju Strategije "Informacijska i komunikacijska tehnologija" (NN 109/02.) te projekta "Hrvatsko telekomunikacijsko tržište" koji je izrađen na temelju rasprave održane u Vladi Republike Hrvatske 6. veljače 2001. godine, kao i drugih dokumenata sastavljenih na osnovi odgovarajućih europskih direktiva i drugih propisa, navode se opći ciljevi razvoja telekomunikacija i informacijske tehnologije (elektroničkih komunikacija) u Republici Hrvatskoj:

- stvaranje pravnog okvira za bržu i potpuniju prilagodbu i aktivno sudjelovanje u novom informacijskom društvu u skladu s odrednicama iz "Zelene knjige" (*Green Paper*) o konvergenciji sektora telekomunikacija, medija i informacijske tehnologije;
- aktivno sudjelovanje u razvoju informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT), ostvarivanjem strategije razvoja, odgovarajućim zakonskim i podzakonskim propisima, istraživanjem, razvojem, proizvodnjom i primjenom;
- stvaranje uvjeta za liberalizaciju tržišta informacijskih i komunikacijskih usluga i opreme, uz odgovarajuću prilagodbu i usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije;
- stvaranje uvjeta za potpuniju usklađenost s propisima i normama suvremenih europskih elektroničkih komunikacijskih, kao što su Transeuropska mreža za elektroničku razmjenu podataka između administracija (IDA), Elektronički sustav razmjene informacija o namjeni frekvencija (EFIS), Telekomunikacijsko-informacijski prometni sustav (RTTT) i dr.;
- ostvarivanje suvremene audiovizualne politike u uređivanju odnosa između javnog radija i televizije (Hrvatska radiotelevizija) i komercijalnih radijskih i televizijskih postaja – koncesionara radija i televizije (europska direktiva o "televiziji bez granica").

### 6.12.2 Telekomunikacije

#### 6.12.2.1. Pravni okvir

Područje telekomunikacija trenutačno je u Republici Hrvatskoj uređeno Zakonom o telekomunikacijama (NN 76/99., 128/99., 68/01. i 109/01.), Zakonom o razdvajanju Hrvatske pošte i telekomunikacija na Hrvatsku poštu i Hrvatske telekomunikacije (NN 101/98.) te Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 17/01.).

Zakonom o telekomunikacijama, koji je sada na snazi, uređena su pitanja telekomunikacija, radija, televizije i kableske televizije, te odnosi između davatelja i korisnika telekomunikacijskih usluga. S obzirom na uočene nedostatke i nedostatnu usklađenost važećeg Zakona s odgovarajućim direktivama i drugim propisima Europske unije, a imajući na umu dosad provedene izmjene i dopune tog Zakona, koje su razmjerno brojne i složene, kao i dio materije iz područja informacijskog društva, koji sada nije uopće zakonodavno uređen, pristupit će se izradi novoga zakonskog propisa pod radnim nazivom – Nacrt prijedloga Zakona o telekomunikacijama i informacijskoj tehnologiji (alternativno postoji mogućnost uporabe naziva "elektroničke komunikacije", koji se upotrebljava u novom skupu europskih direktiva i u nazivu nekih europskih tijela, npr. CEPT/ECC).

Novi Zakon o telekomunikacijama i informacijskoj tehnologiji trebao bi zadovoljiti sljedeće zahtjeve:

što potpunija usklađenost s pravnom stečevinom Europske unije (*acquis communautaire*); izostavljanje odredaba kojima se uređuje područje sadržaja elektroničkih medija, kao što su odredbe o programskim uvjetima i mjerilima, odredbe o uporabi jezika, o promidžbenim porukama, teletrgovini i programima pod pokroviteljstvom, te druge odredbe kojima se područje elektroničkih medija usklađuje s ratificiranom Europskom konvencijom o prekograničnoj televiziji i Protokolom o izmjenama i dopunama te Konvencije, te uređivanje navedenih sadržaja u posebnom zakonskom propisu koji će se donijeti za područje medija; uređivanje odnosa i uvjeta u vezi s primjenom suvremenih, multimedijских informacijskih tehnologija te, prema potrebi, drugih aktivnosti iz područja informacijskog društva, što sada uopće nije zakonski uređeno; preciznije i jasnije razdvajanje i definiranje poslova i nadležnosti nacionalne uprave nadležne za telekomunikacije i informacijsku tehnologiju (sada je to Uprava pošte i telekomunikacija Ministarstva pomorstva, prometa i veza, u čijoj nadležnosti trenutačno nije informacijska tehnologija), te poslova i nadležnosti nacionalnih regulatornih tijela (NRA) u području telekomunikacija i informacijske tehnologije (sada je to Vijeće za telekomunikacije, bez nadležnosti u svim informacijskim uslugama) i u području audiovizualnih (elektroničkih) medija (sada je to Vijeće za radio i televiziju, a novim zakonom mogao bi se razmotriti i alternativni naziv – Vijeće za audiovizualne medije), kao i poslova i nadležnosti Hrvatskog zavoda za telekomunikacije, kao stručnog tijela obaju navedenih regulatornih tijela, s određenim, točno utvrđenim javnim ovlastima.

Usporedno s izradom novoga zakonskog okvira za telekomunikacije i informacijsku tehnologiju, potrebno je izraditi niz novih podzakonskih akata kojima će se pobliže regulirati pojedina područja u telekomunikacijama. Među najvažnije pravilnike, koje treba donijeti u idućem razdoblju, spadaju:

- Pravilnik o općim uvjetima za obavljanje javnih govornih usluga
- Pravilnik o međusobnom povezivanju (*interconnection*) i pristupu mreži
- Pravilnik o okvirnim uvjetima poslovanja i određivanja cijena davatelja usluga sa znatnijom tržišnom snagom
- Pravilnik o razmotanom pristupu lokalnoj petlji
- Pravilnik o prenosivosti broja i predodabiru operatora
- Pravilnik o postupku javnog prikupljanja ponuda i postupku javnog natjecanja
- Pravilnik o namjeni radiofrekvencijskog spektra i dodjeli radijskih frekvencija (koji će biti u potpunosti usklađen s Radijskim pravilnikom ITU-a (ITU Radio Regulations) i Europskom zajedničkom namjenom radijskih frekvencija (ECA).

Uz navedene nove podzakonske propise, potrebno je u 2003. godini izmijeniti već donesene pravilnike, među kojima su najvažniji:

- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o koncesijama za obavljanje djelatnosti u javnim telekomunikacijama
- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o naknadi za obavljanje telekomunikacijskih usluga i drugih telekomunikacijskih djelatnosti i načinu plaćanja
- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o numeriranju i adresiranju u javnim telekomunikacijama i plaćanju naknade.

Na međunarodnom planu Republika Hrvatska je potpisnica više međunarodnih konvencija i sporazuma na temelju kojih je postala članicom sljedećih međunarodnih organizacija i tijela iz područja telekomunikacija:

- Međunarodna telekomunikacijska unija (ITU) – Statut i Konvencija ITU-a potpisani su 22. prosinca 1992. godine;
- Europska konferencija poštanskih i telekomunikacijskih uprava (CEPT) – potpisano 7. rujna 1992. godine;
- Europski institut za telekomunikacijske norme (ETSI) – potpisano 22. studenoga 1994. godine;
- Međunarodna organizacija za satelitske komunikacije (INTELSAT) – Konvencija i Operativni sporazum potpisani su 14. prosinca 1992. godine;

Međunarodna organizacija za pokretne satelitske komunikacije (INMARSAT) – Sporazum i Operativni sporazum potpisani su 24. studenoga 1992. godine;  
Europska organizacija za satelitske komunikacije (EUTELSAT) – Sporazum i Operativni sporazum potpisani su 3. prosinca 1992. godine;  
Regionalni sporazum o radiotelefonskoj službi (RAINWAT) – potpisan 6. travnja 2000. godine.

Dosadašnje praćenje i sudjelovanje u radu ITU-a, CEPT-a, ETSI-a, međunarodnih satelitskih organizacija (INTELSAT, EUTELSAT, INMARSAT i dr.) na najvišoj razini, trebalo bi u sljedećem razdoblju dodatno intenzivirati. U okviru sudjelovanja na plenarnim i radnim tijelima ITU-a, CEPT-a i ETSI-a, a u suradnji sa stručnim osobama Hrvatskog zavoda za telekomunikacije, posebnu bi pozornost trebalo posvetiti sudjelovanju i odgovarajućem doprinosu u izradi odluka, preporuka, izvješća i normi vezanih uz razvoj telekomunikacija i informacijskog društva te reguliranje telekomunikacijskog tržišta. Dosadašnji rezultati međunarodne suradnje na ovom području, naročito s pojedinim organizacijama, nisu uvijek bili dovoljni, a raspoloživi resursi (osobito mogućnost besplatne stručne izobrazbe, koju nude pojedina međunarodna tijela svim zemljama članicama) trebali bi biti bolje iskorišteni.

### **6.12.2.2 Institucionalni okvir**

Za provedbu i nadzor nad provedbom Zakona o telekomunikacijama nadležna su sljedeća tijela:

Ministarstvo pomorstva, prometa i veza – nadležno tijelo državne uprave koje u sklopu svoje Uprave pošte i telekomunikacija obavlja sljedeće poslove:

izrađuje nacрте prijedloga zakona i nacрте konačnih prijedloga zakona o telekomunikacijama

izrađuje prijedloge pravilnika koje ministar donosi na temelju Zakona o telekomunikacijama  
prati stanje u području telekomunikacija

izrađuje nacрт općih ciljeva za pružanje javne govorne usluge te prijedlog izvješća o ostvarivanju općih ciljeva za pružanje javne govorne usluge

daje prijedlog za uređenje razine kakvoće i cijene osnovnih telekomunikacijskih usluga

daje prijedlog za utvrđivanje ograničenja u uporabi radijskih frekvencija

obavlja upravni nadzor nad Vijećem za telekomunikacije i Hrvatskim zavodom za telekomunikacije

obavlja nadzor nad zakonitošću rada trgovačkog društva Odašiljači i veze d.o.o., u skladu sa Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji

sudjeluje u radu međudržavnih i međunarodnih organizacija i tijela iz djelatnosti telekomunikacija, osobito na najvišoj državnoj razini

surađuje u izradi nacрта prijedloga sporazuma i drugih međunarodnih akata iz djelatnosti telekomunikacija

predlaže strategiju razvoja telekomunikacija.

Uprava pošte i telekomunikacija u sklopu Ministarstva pomorstva, prometa i veza trenutačno je ustrojena s dva odjela - Odjelom telekomunikacija i Odjelom pošte, u kojima je ukupno sistematizirano 20-ak službeničkih radnih mjesta.

Hrvatski zavod za telekomunikacije – pravna osoba koju je osnovala Republika Hrvatska, obavlja sljedeće poslove:

pripremanje prijedloga akata, koje donosi Vijeće za telekomunikacije u obavljanju javnih ovlasti utvrđenih Zakonom o telekomunikacijama

obavljanje tehničkog pregleda radi utvrđivanja ispunjavanja uvjeta za sklapanje ugovora o

koncesiji za djelatnosti u području telekomunikacija, radi utvrđivanja ispunjavanja uvjeta za

izdavanje dozvole za radijsku postaju i radi utvrđivanja ispunjavanja propisanih uvjeta za izgrađeni

zajednički antenski sustav i instalacije za distribuciju radijskih i televizijskih programa u stambenoj,

poslovnoj ili drugoj građevini do korisnika radijskog ili televizijskog prijarnika u toj građevini

sklapanje ugovora o koncesijama u području telekomunikacija, radija, televizije i kabelaške televizije

razmatranje prijave za stjecanje prava obavljanja telekomunikacijskih usluga ili drugih djelatnosti javnih telekomunikacija

mjerenje i ispitivanje radi izdavanja potvrde (certifikata) o kakvoći te označavanja tehničke opreme i instalacije telekomunikacija i radijskih komunikacija te terminalne opreme, kao i radi izdavanja potvrde (certifikata) te označavanja električne i druge opreme o elektromagnetskoj kompatibilnosti (EMC)

izdavanje, na zahtjev koncesionara osnovnih telekomunikacijskih usluga i koncesionara radija i televizije, rješenja o zajedničkoj uporabi i načinu uporabe izgrađene infrastrukture telekomunikacijskog objekta te o plaćanju naknade

izdavanje privremenog odobrenja za postavljanje i uporabu radijskih sustava i terminalne opreme, radi tehničkog ili tržišnog ispitivanja

davanje suglasnosti za objavljivanje jedinstvenog cjenika javnih govornih usluga, koji donosi davatelj javnih govornih usluga sa znatnijom tržišnom snagom

objavljivanje u Narodnim novinama popisa relevantnih tržišta usluga na kojima se osnovna telekomunikacijska usluga ne obavlja prikladno i odgovarajuće, uz prethodno obavješćivanje operatora na koje se to odnosi, o namjeri objave tog popisa

objavljivanje u Narodnim novinama popisa davatelja usluga koji na određenome zemljopisnom području imaju znatnju tržišnu snagu

upravljanje radiofrekvencijskim spektrom i utvrđivanje frekvencijskih planova

usklađivanje uporabe radijskih frekvencija na domaćoj i međunarodnoj razini

utvrđivanje tehničke podloge za javno prikupljanje ponuda ili raspisivanje javnog natječaja za davanje koncesija u području telekomunikacija

izdavanje dozvola za radijsku postaju, privremenih dozvola za radijsku postaju i dozvola za postavljanje radijske postaje

izdavanje odobrenja za uvoz radijske postaje za vlastite potrebe, radi daljnje prodaje ili iznajmljivanja, za prijevoz radijskih postaja preko područja Republike Hrvatske te za privremeni uvoz radijske postaje radi popravka

pronalaženje uzroka smetnji u radijskim komunikacijama i poduzimanje mjera za njihovo otklanjanje

upravljanje adresnim prostorom u telekomunikacijama i izrada planova adresiranja

izrada i upravljanje planovima numeriranja

obavljanje stručnih, tehničkih i administrativnih poslova za Vijeće za radio i televiziju, Telekomunikacijsko vijeće korisnika usluga i Fond za telekomunikacijske usluge

suradnju s međunarodnim organizacijama iz područja telekomunikacija i sudjelovanje u radu njihovih stručnih i radnih tijela

obavljanje nadzora nad provedbom odredaba Zakona o telekomunikacijama i kontrolu radiofrekvencijskog spektra.

Hrvatski zavod za telekomunikacije samostalan je u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga, a za svoj rad odgovara Vladi Republike Hrvatske kojoj podnosi godišnje izvješće o svom radu. U Zavodu je trenutačno zaposleno oko 50 radnika. Zavodom upravlja Vijeće Zavoda koje se sastoji od 5 članova koje imenuje Vlada Republike Hrvatske. Voditelj poslovanja Zavoda je direktor.

Posebna napomena:

- Hrvatski zavod za telekomunikacije prihvatio je 9 prijave za davatelje usluga pristupa Internetu, tj. postoji 9 privatnih ISP-providera.

Vijeće za telekomunikacije – neovisna pravna osoba koju je osnovala Republika Hrvatska, obavlja sljedeće poslove:  
donošenje odluka u vezi s davanjem koncesija i rješenja u vezi s oduzimanjem koncesija za obavljanje djelatnosti u području telekomunikacija, osim djelatnosti radija i televizije, u skladu sa Zakonom o telekomunikacijama

donošenje odluka i rješenja u vezi s uređivanjem odnosa između davatelja usluga na tržištu telekomunikacijskih usluga  
obavljanje drugih regulatornih poslova u području telekomunikacija, utvrđenih Zakonom o telekomunikacijama.

Vijeće za telekomunikacije samostalno je u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga, a za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske, kojima podnosi godišnje izvješće o svom radu. Vijeće za telekomunikacije sastoji se od 7 članova koje imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Vijeće za telekomunikacije ima stručnu službu za obavljanje administrativnih i tehničkih poslova.

Posebna napomena:

Dosad su izdane dvije koncesije za GSM mreže.

Vijeće za telekomunikacije izdalo je dvije koncesije za kabelsku televiziju na državnoj razini.

Vijeće za radio i televiziju – tijelo koje je osnovao Hrvatski sabor radi obavljanja sljedećih poslova davanja koncesija u djelatnosti radija i televizije:  
raspisivanje javnih natječaja za davanje koncesija za obavljanje djelatnosti radija i televizije  
donošenje odluka o davanju koncesija za obavljanje djelatnosti radija i televizije, te rješenja o oduzimanju navedenih koncesija  
davanje suglasnosti za prijenos koncesije na drugu pravnu osobu  
odobravanje izmjena i dopuna programske sheme koncesionara radija i televizije  
davanje prethodne suglasnosti za promjenu sudjelovanja u kapitalu tvrtke koncesionara radija i televizije  
odobravanje manjih korekcija područja koncesije, na temelju tehničkih mogućnosti koje je utvrdio Hrvatski zavod za telekomunikacije  
davanje suglasnosti za objavu frekvencijskog plana za područje radija i televizije.

Vijeće za radio i televiziju samostalno je u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga, a za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru, kojemu podnosi godišnje izvješće o svojem radu. Vijeće za radio i televiziju sastoji se od 9 članova koje imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Hrvatski zavod za telekomunikacije obavlja administrativne, stručne i tehničke poslove za Vijeće za radio i televiziju.

Posebne napomene:

Vijeće za radio i televiziju izdalo je ukupno 142 koncesije privatnim koncesionarima radija i televizije, i to:

- 1 koncesija za emitiranje TV programa na nacionalnoj razini
- 1 koncesija za emitiranje TV programa na regionalnoj razini
- 6 koncesija za emitiranje TV programa na županijskoj razini
- 6 koncesija za emitiranje TV programa na lokalnoj razini
  
- 3 koncesije za emitiranja radioprograma na nacionalnoj razini
- 2 koncesije za emitiranje radioprograma na regionalnoj razini
- 16 koncesija za emitiranje radioprograma na županijskoj
- 107 koncesija za emitiranje radioprograma na lokalnoj razini.



### **6.12.2.3 Prioriteti**

U području telekomunikacija potrebno je ponajprije ostvariti sljedeće:

provesti odgovarajuće izmjene u propisima o ustrojstvu tijela državne uprave, u dijelu koji se odnosi na Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, kako bi se postojećoj Upravi pošte i telekomunikacija dale nadležnosti i u području informacijske tehnologije, te u skladu s time prilagodio potreban broj visokostručnih državnih službenika;

izraditi prijedlog Strategije razvoja telekomunikacija i informacijske tehnologije od 2003. do 2005. godine;

izraditi Nacrt prijedloga Zakona o telekomunikacijama i informacijskoj tehnologiji, kao novoga, suvremenog zakonskog okvira, koji će biti usklađen s pravnom stečevinom Europske unije (*acquis communautaire*) te će, zajedno s pripadajućim podzakonskim aktima, posebno osigurati postizanje sljedećih ciljeva:

pružanje univerzalnih usluga, uz odgovarajuća jamstva korisnicima telekomunikacijskih usluga u vezi s dostupnosti, pristupačnom cijenom i kakvoćom tih usluga

otvoreni pristup mreži (ONP) i međusobno povezivanje

razmotani pristup lokalnoj petlji

viši stupanj internetizacije cijelog društva

djelotvorne planove numeriranja i adresiranja, uz postupno osiguranje prenosivosti broja i predodabir operatora

djelotvorni plan namjene radiofrekvencijskog spektra, usklađen s Radijskim pravilnikom ITU-a (ITU Radio Regulations) i Europskom zajedničkom namjenom radijskih frekvencija (ECA)

ocjenjivanje sukladnosti i stavljanje u promet R&TT opreme

stvaranje odgovarajuće infrastrukture za uključivanje u sustav EFIS, za elektroničko izdavanje radijskih dozvola i potpuniji nadzor tržišta R&TT opreme

stvaranje uvjeta za pokretne telekomunikacijske mreže treće generacije (UMTS)

stvaranje uvjeta za nove digitalne radijske i televizijske mreže (T-DAB, S-DAB, DVB-T, DVB-S, DVB-C ...)

djelotvoran inspekcijski nadzor nad provedbom propisa u području telekomunikacija i informacijske tehnologije, osobito nadzor nad uporabom radijskih frekvencija, nadzor i kontrolu radiofrekvencijskog spektra, nadzor tržišta telekomunikacijske opreme i radijskih postaja i dr.

### **6.12.2.4 Financijske potrebe**

Donošenje Zakona o telekomunikacijama i informacijskoj tehnologiji zahtijevat će osiguravanje dodatnih sredstava u državnom proračunu za 2003. godinu, a i za samu će izradu novog Zakona i pratećih podzakonskih propisa, kao i za izradu Strategije razvoja telekomunikacija i informacijske tehnologije od 2003. do 2005. godine, trebati osigurati određena sredstva. Pritom bi, uz sredstva iz državnog proračuna, trebalo računati i na druge moguće izvore financiranja (međunarodni programi pomoći i sl.).

## **6.12.3 Poštanske usluge**

### **6.12.3.1 Pravni okvir**

Ovo je područje sada uređeno sljedećim zakonima: Zakonom o pošti (NN 53/94.) i Zakonom o razdvajanju Hrvatske pošte i telekomunikacija na Hrvatsku poštu i Hrvatske telekomunikacije (NN 101/98.).

Na temelju Zakona o pošti, donesena su četiri podzakonska propisa: Pravilnik o općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga (NN 37/95.), Pravilnik o pošti (NN 37/95., 89/95. i 5/96.), Pravilnik o obrascu iskaznice državnog inspektora za poštu (NN 82/94.) i Pravilnik o načinu vođenja očevidnika o obavljenom nadzoru državnog inspektora pošte (NN 84/94.).

Zakonom o pošti predviđeno je, uz navedene podzakonske propise koje donosi ministar nadležan za poštu, i donošenje tehnoloških propisa kojima se utvrđuje tehnološki postupak u vezi s obavljanjem poštanskih usluga. Tehnološke propise donosi Hrvatska pošta d.d. uz suglasnost ministra nadležnog za poštu

Programom rada Vlade Republike Hrvatske predviđena je izrada Nacrta prijedloga Zakona o pošti, kojim bi se u skladu s direktivama Europske unije uredila postupna liberalizacija poštanskih usluga, pri čemu bi Hrvatska pošta još neko vrijeme zadržala monopol nad obavljanjem određenih poštanskih usluga. Nacrt prijedloga navedenog zakona uskladit će se s postojećim europskim smjernicama, i to s Direktivom 97/67/EC o općim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kakvoće usluga te s Direktivom 2002/39/EC o izmjenama i dopunama Direktive 97/67/EC s obzirom na daljnje otvaranje poštanskih usluga u Zajednici tržišnom natjecanju.

Na međunarodnom planu u području pošte i poštanskih usluga, Republike Hrvatska potpisnica je Svjetske poštanske konvencije i članica Svjetske poštanske unije (UPU).

#### **6.12.3.2      Institucionalni okvir**

Za provedbu i nadzor nad provedbom Zakona o pošti nadležno je Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, i to Uprava pošte i telekomunikacije i Uprava inspekcijskih poslova.

Upravni i stručni poslovi Uprave pošte i telekomunikacija:  
provodi i nadzire provođenje Zakona o pošti i podzakonskih propisa donesenih na temelju njega  
predlaže strategiju razvoja pošte i unutarnjeg i međunarodnog poštanskog prometa  
priprema nacрте prijedloga zakona i prijedloge podzakonskih propisa iz djelatnosti pošte i poštanskog prometa  
sudjeluje u izradi nacrta prijedloga zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora iz područja pošte i poštanskog prometa  
izrađuje analize i izvješća o stanju sustava pošte i poštanskog prometa  
surađuje s međunarodnim i europskim organizacijama pošte i poštanskog prometa.

Upravni i stručni poslovi Uprave inspekcijskih poslova:  
nadzor nad izgradnjom, održavanjem ili uporabom poštanskih objekata i opremom  
nadzor nad pružanjem poštanskih usluga i funkcioniranjem poštanskog prometa.

#### **6.12.3.3      Prioriteti**

Donošenje Zakona o pošti kojim bi se uredila postupna liberalizacija poštanskih usluga u skladu s direktivama Europske unije i preporukama Svjetske poštanske unije (UPU), pri čemu bi Hrvatska pošta još neko vrijeme zadržala monopol nad obavljanjem određenih poštanskih usluga.

#### **6.12.3.4      Financijske potrebe**

Budući da bi Hrvatska pošta još uvijek zadržala monopol nad obavljanjem određenih poštanskih usluga, a posebno zbog toga što Hrvatska pošta ima obvezu obavljanja poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske, pa i u područjima u kojima nema komercijalnog opravdanja, što znači da bi u tim područjima poslovala s gubitkom, te kako je obavljanje

poštanskih usluga od posebne važnosti za Republiku Hrvatsku, smatramo da će biti nužno osigurati određena sredstva u državnom proračunu. Sama izrada zakona o pošti isto će tako zahtijevati osiguranje dodatnih sredstava.

## **6.12.4 Informacijska tehnologija**

### **6.12.4.1 Pravni okvir**

Za sada je jedini pravni okvir u ovom području Zakon o elektroničkom potpisu (NN 10/02), koji je stupio na snagu 1. travnja 2002. godine.

Njime se prije svega željelo stvoriti povjerenje najšire javnosti u djelovanje i uporabu elektroničkog potpisa te potaknuti najširu moguću primjenu elektroničkog potpisa i razmjenu elektroničkih dokumenata preko otvorenih telekomunikacijskih sustava.

Istodobno, ovim se zakonom želio stvoriti prostor za intenzivnije djelovanje sustava elektroničke trgovine koja sve više postaje imperativ postizanja konkurentnosti na svjetskim tržištima.

Zakon svojim odredbama konkretno regulira pravo fizičkih i pravnih osoba na uporabu elektroničkog potpisa u upravnim, sudskim i drugim postupcima, poslovnim i drugim radnjama, te prava, obveze i odgovornosti fizičkih i pravnih osoba u vezi s davanjem usluga certificiranja elektroničkog potpisa, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

Subjekti na koje se odnosi ovaj zakon ponajprije su fizičke i pravne osoba koje se koriste elektroničkim potpisom u upravnim, sudskim i drugim postupcima, poslovnim i drugim radnjama, te fizičke i pravne osobe koje pružaju usluge certificiranja elektroničkog potpisa.

Pri izradi zakonskog teksta, u obzir su uzeti sljedeći dokumenti i propisi:

- Strategija razvitka RH - dio Informacijska i komunikacijska tehnologija;
- (UNCITRAL) Model Law on Electronic Signatures;
- Preporuka Međunarodne telekomunikacijske udruge - standard za oblikovanje, utvrđivanje i odobravanje autentičnosti elektroničkog potpisa u postupcima razmjene digitalnih dokumenata kroz komunikacijsku (internetsku) mrežu;
- odredbe Direktive 1999/93/EZ.

### **6.12.4.2 Prioriteti**

Kao članica Pakta o stabilnosti za Jugoistočnu Europu, Republika Hrvatska je, zajedno s ostalim zemljama članicama, pripremila "eSEEurope agendu za razvoj informacijskog društva" prepoznajući specifične zadaće vlada, a na temelju pozitivnih iskustava procesa za informacijsko društvo eEurope i eEurope+, te odlučila poduzeti konkretne aktivnosti u područjima:

- organizacije, uspostavljanjem institucionalnih okvira za društvo zasnovano na informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji;
- zakonodavstva, uvođenjem novih zakonodavnih okvira za društvo zasnovano na informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji;
- regulacije, liberalizacijom, privatizacijom, politikom i strategijom vezanom za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i srodne usluge;
- promicanja, poticanjem civilnog društva, nevladinih organizacija, zajedničke elektroničke uprave (e-Governance), elektroničkog učenja (e-Learning) i drugih aktivnosti na regionalnoj razini.

Republika Hrvatska potpisala je ovaj dokument u listopadu 2002. godine.

Republika Hrvatska odlučna je provesti navedene ciljeve te očekuje da Radna skupina eSEEurope osigura i nadzire, u okviru svojih nadležnosti, njihovo ispunjavanje, kao značajan i

prijeko potreban korak u zajedničkim naporima k izgradnji informacijskog društva u zemljama regije Jugoistočne Europe.

Prepoznajući uspjeh procesa pokrenutih u Lisabonu 23./24. svibnja 2000. te pozitivna iskustva procesa eEurope i eEurope+ za informacijsko društvo, Republika Hrvatska, kao zemlja potpisnica, ovim se dokumentom pridružuje procesu eEurope i poduzet će konkretne akcije u okviru svojeg okruženja u području:

Prihvaćanja politike i strategije za informacijsko društvo;  
Prihvaćanja i provedbe zakonodavne infrastrukture za informacijsko društvo u skladu s pravnom stečevinom Zajednice zemalja Europske unije;  
Uspostavljanja regionalne suradnje i nacionalnih provedbenih mehanizama;  
Promicanja informacijskog društva u svrhu razvoja.

Svaki od sljedećih koraka podrazumijeva konkretne aktivnosti kao što su:

#### 1. Prihvaćanje politike i strategije za informacijsko društvo

Prihvatiti regionalno usklađene smjernice za stvaranje Nacionalne politike za informacijsko društvo (NISP), koja će služiti kao osnova za sve zakonodavne i ostale regulativne aktivnosti.

*Pripremit će se u okviru Radne skupine eSEEurope, vlade će ih prihvatiti do 31. ožujka 2003.*

Usvojiti Nacionalnu strategiju za informacijsko društvo i Plan provedbe, utemeljene na Programu eSEE i Nacionalnoj politici za informacijsko društvo, s jasnim ciljevima, odgovornostima i rokovima za provedbu.

*Prihvatiti do 30. listopada 2003.*

#### 2. Usvajanje i provedba zakonodavne infrastrukture za informacijsko društvo

Započeti usvajanje i provedbu zakonodavstva o elektroničkoj komunikacijskoj infrastrukturi i srodnim uslugama u skladu s okvirom odgovarajućih smjernica Europske unije.

*Započeti do 1. studenog 2003.*

Usvojiti tekući rad na zakonodavstvu o elektroničkoj trgovini, elektroničkim ugovorima i elektroničkom potpisu u skladu s okvirom odgovarajućih smjernica Europske unije.

*Usvojiti do 1. studenog 2003.*

Potpisati, ratificirati i provesti Konvenciju o računalskom kriminalu (engl. *cybercrime*) Vijeća Europe.

*Potpisati do 1. ožujka 2003*

#### 3. Uspostavljanje regionalne suradnje i nacionalnih provedbenih mehanizama za implementaciju

Uspostaviti Nacionalno tijelo za informacijsko društvo na razini Vlade s jedinstvenim Opisom posla koje će biti odgovorno za provedbu nacionalne politike, strategije i regulative informacijskog društva, uključujući one koje se odnose na uobičajene postupke u javnoj upravi, utemeljene na elektroničkoj upravi (e-Governance) te koordinirati uvođenje nastavnih programa i standarda informacijskog društva između ministarstava i relevantnih regionalnih i međunarodnih sudionika.

### 6.12.4.3 Institucionalni okvir

Ministarstvo gospodarstva nadležno je za vođenje evidencije o davateljima usluga certificiranja. Ministarstvo upisuje davatelje usluga certificiranja u Evidenciju davatelja usluga certificiranja u Republici Hrvatskoj, odmah nakon što davatelj usluge certificiranja podnese prijavu

kojom obavještava Ministarstvo o početku obavljanja usluga.

Ministarstvo gospodarstva nadležno je i za upis davatelja usluga izdavanja kvalificiranih certifikata, kojima je izdana dozvola, u Registar davatelja usluga izdavanja kvalificiranih certifikata u Republici Hrvatskoj.

Navedeno Ministarstvo provodi i inspekcijski nadzor nad radom davatelja usluga certificiranja.

Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo daje prethodno mišljenje ministru znanosti i tehnologije, na temelju kojega se pravilnikom utvrđuju tehnička pravila za osiguravanje povezanosti evidencija izdanih i opozvanih certifikata davatelja usluga certificiranja u Republici Hrvatskoj.

Za sada nema potrebe za osnivanjem novih institucija, već samo za dodatnom izobrazbom kadrova.

#### **6.12.4.4 Prioriteti**

Jedan je od glavnih prioriteta tijekom 2003. godine donošenje niza provedbenih propisa temeljem kojih će se omogućiti uspješna primjena Zakona o elektroničkom potpisu u praksi budući da sam Zakon u načelu ne sadrži odredbe provedbenog karaktera.

Drugi je prioritet upućivanje Nacrta prijedloga Zakona o elektroničkoj trgovini u Vladinu proceduru, te njegovo usvajanje i stupanje na snagu do kraja 2003. godine. Navedenim zakonom obavilo bi se usklađivanje materije iz predmetnog područja s relevantnim propisima EU i to u potpunosti, a radi se o odredbama Direktive 2000/31/EZ, te Zajedničkog stajališta (EC) br.99, COM(97) 157 final.

## 6.13. ZAŠTITA POTROŠAČA I ZDRAVLJA

---

Člankom 74. SSP-a, područje zaštite potrošača određeno je kao jedno od prioriternih područja u kojem se mora provesti usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske sa zakonodavstvom na snazi u Europskoj zajednici. Usklađivanje je potrebno to više što je učinkovita pravna zaštita potrošača temelj za ispravno i nesmetano funkcioniranje tržišnoga gospodarstva.

*Ugovor o osnivanju Europske zajednice*, Glava XIV. (bivša Glava XI.), područje zaštite potrošača uređuje odredbom članka 153. (bivši članak 129 a), koja propisuje da Zajednica pridonosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i gospodarskih interesa potrošača, te promicanju njihova prava na informiranje, obrazovanje i organiziranje, s ciljem zaštite njihovih interesa, i to mjerama usvojenim na temelju članka 95. u kontekstu ostvarenja unutarnjeg tržišta, i mjerama kojima se podupire, dopunjuje i nadzire politika koju vode države članice. Temeljem navedene odredbe, usklađivanje zakonodavstva država članica u području zaštite potrošača provodi se implementiranjem smjernica u nacionalno zakonodavstvo država članica.

### 6.13.1. Pravni okvir

Temeljna odredba kojom se štite prava potrošača, sadržana je u članku 69. *Ustava Republike Hrvatske*. U toj se odredbi navodi da svatko ima pravo na zdrav život, te da je svatko dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša.

Postojeća zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj uređena je parcijalno u više zakona. Prije svega, to je *Zakon o trgovini* (NN 11/96., 75/99., 76/99., 62/01., 109/01.) koji propisuje je da se pravo potrošača na zaštitu i obveze trgovca pri prodaji robe namalo osiguravaju uz jednake uvjete na tržištu, obveze trgovca u odnosu na rukovanje robom, te njezino pakiranje i prepakiranje, obveze trgovca koje se odnose na isticanje cijene i ostalih podataka o proizvodu, izdavanje računa, jamstvenog lista i tehničke upute o načinu upotrebe robe. Zakon isto tako propisuje pravo potrošača na reklamaciju kupljene robe, kao i pravo zamjene robe s nedostatkom. Navedene odredbe o zaštiti potrošača uređuju odnose između svih kupaca (fizičkih i pravnih osoba) i trgovca, pa te odredbe najvećim dijelom ne znače posebnu zaštitu potrošača fizičkih osoba koje na tržištu djeluju u pravnim poslovima u svrhe koje nisu namijenjene niti njihovoj poslovnoj niti poduzetničkoj djelatnosti, kao slabije strane na tržištu, prema definiciji iz smjernica Europske unije.

*Zakon o obveznim odnosima* (NN 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 117/95., 91/96., 112/99. i 88/01.) sadrži odredbe o odgovornosti proizvođača stvari s nedostatkom i odredbe o odgovornosti za materijalne i pravne nedostatke stvari na koje se potrošači mogu osloniti.

*Zakon o normizaciji* (NN 55/96.) uređuje sustav normizacije, temeljne zahtjeve za proizvode, procese i usluge, sustav ocjenjivanja sukladnosti s propisanim zahtjevima, isprave koje moraju imati proizvodi u prometu i drugo, radi razvoja tržišta, zaštite života i zdravlja ljudi, te zaštite potrošača. U određenim odredbama ovaj zakon dotiče područje koje uređuje Direktiva 92/59/EEC o općoj sigurnosti proizvoda, ali se ne može govoriti o sukladnosti zakona s ovom direktivom jer mnoge odredbe iz Direktive nedostaju budući da je ova direktiva mnogo šira nego što su potrebe Zakona o normizaciji.

Pravnu zaštitu potrošačima, posredno, osiguravaju *Zakon o zdravstvenoj ispravnosti i zdravstvenom nadzoru nad namirnicama i predmetima opće uporabe* (NN 1/97.), *Zakon o Državnom inspektoratu* (NN 76/99.), *Zakon o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda* (NN 128/99.), *Zakon o nadzoru kakvoće određenih proizvoda pri uvozu i izvozu* (NN 21/95.), *Zakon o tržišnoj inspekciji* (NN 21/95.), *Zakon o turističkoj djelatnosti* (NN 8/96.), *Zakon o telekomunikacijama* (NN 76/99., 128/99., 68/01., 109/01.), *Zakon o energiji*, *Zakon o regulaciji energetske djelatnosti*, *Zakon o tržištu nafte i naftnih derivata*, *Zakon o tržištu plina* (NN 68/01.),

*Odluka o jedinstvenom iskazivanju efektivne kamatne stope na kredite i depozite (NN 56/01., 111/01.).*

Zaštita potrošača koja se pruža navedenim propisima, nije na razini standarda zaštite potrošača koji postoje u EZ. Prvi korak u procesu usklađivanja zakonodavstva iz područja zaštite potrošača jest donošenje Zakona o zaštiti potrošača, kao temeljnog zakona, no u tom procesu bit će potrebno intervenirati u mnoge zakone i donijeti niz posebnih zakona i podzakonskih propisa.

### **6.13.2. Opis poglavlja**

Planom provedbe SSP-a, Vlada Republike Hrvatske predvidjela je da se do lipnja 2002. godine izradi analiza stupnja usklađenosti zakonodavstva RH s pravnom stečevinom EZ iz područja zaštite potrošača, te da se do istog roka izradi Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potrošača, obvezujući Ministarstvo gospodarstva na provedbu tih mjera.

Na donošenju Zakona o zaštiti potrošača kojim bi se sustavno, prvi put pravno, pokrilo područje zaštite potrošača, radi se još od 1992. godine. Zbog složenosti materije, nepostojanja pravnog okvira otprije te velike potrebe za usklađivanjem, Zakon o zaštiti potrošača još nije donesen.

Ministarstvo gospodarstva, u suradnji s europskim stručnjacima, izradilo je Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potrošača koji je početkom srpnja upućen Vladi Republike Hrvatske. Njegovo usvajanje u Hrvatskom saboru može se očekivati do kraja 2002. godine odnosno u 2003. godini.

### **6.13.3. Obrazovanje i informiranje potrošača**

#### **6.13.3.1. Pravni okvir**

Načelo obrazovanja i informiranja potrošača jedno je od temeljnih načela prava zaštite potrošača Europske unije. U Republici Hrvatskoj to pitanje nije posebno uređeno. Nacrtom prijedloga Zakona o zaštiti potrošača, u hrvatsko se zakonodavstvo preuzima Direktiva 84/450/EEZ i Direktiva 97/55/EZ o zavaravajućem oglašavanju te Direktiva 98/6/EZ o zaštiti potrošača pri označavanju cijena proizvoda. Tim se direktivama uređuje pravo potrošača na potpunu i točnu obavijest o proizvodu.

Što se tiče obrazovanja potrošača, u Nacrtu prijedloga Zakona o zaštiti potrošača predviđena je posebna glava "Prosvjećivanje potrošača", kojom se određuje da programi osnovnog i srednjeg školovanja trebaju sadržavati i osnovna znanja o obvezama, pravima i zaštiti potrošača.

#### **6.13.3.2. Institucionalni okvir**

Središnja institucija odgovorna (nadležna) za zaštitu potrošača je Ministarstvo gospodarstva. Ministarstvo gospodarstva ima odgovornost i u području:

- industrijske proizvodnje neprehrambenih proizvoda, iz čega proizlazi nadležnost nad zakonskim uređivanjem normizacije i sigurnosti proizvoda i svih pratećih propisa iz tog područja
- energetske djelatnosti, iz čega proizlazi obveza predlaganja zakonskih i podzakonskih akata za uređivanje ovog područja, te predlaganje tarifne politike.

Uz Ministarstvo gospodarstva, za zaštitu potrošača nadležni su i Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva za poljoprivredno-prehrambene proizvode, Ministarstvo zdravstva za zdravstvenu zaštitu i kontrolu zdravstvene ispravnosti i zdravstveni nadzor nad namirnicama i predmetima opće uporabe, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja za zaštitu okoliša, Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo za komunalnu infrastrukturu i dobavne uvjete komunalnih usluga, a Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave odgovorno (nadležno) je za usklađivanje propisa o obveznim odnosima s odgovarajućim smjernicama i Državni inspektorat za nadzor nad provođenjem propisa.

Nacrt predviđa osnivanje Vijeća za zaštitu potrošača koje imenuje Vlada, a sastavljeno je od predstavnika nadležnih tijela državne uprave, Saveza udruga za zaštitu potrošača, Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske udruge poslodavaca, Hrvatske obrtničke komore, te uglednih stručnjaka s područja zaštite potrošača. Vijeće predlaže Nacionalni program za zaštitu potrošača, te izvješćuje Vladu i Hrvatski sabor o njegovu provođenju.

Dvije najvažnije udruge za zaštitu potrošača u Republici Hrvatskoj jesu Hrvatska udruga za zaštitu potrošača i udruga "Potrošač", koje aktivno djeluju na promicanju prava potrošača. Da bi se ojačao NGO sektor iz područja zaštite potrošača, Nacrt prijedloga Zakona predviđa osnivanje Saveza udruga za zaštitu potrošača.

#### **6.13.3.3. Prioriteti**

Prioriteti su na ovom području donošenje Zakona o zaštiti potrošača i Nacionalnog programa zaštite potrošača, čime bi se hrvatsko zakonodavstvo uskladilo s relevantnim direktivama EZ. U okviru Nacionalnog programa za zaštitu potrošača predvidjeti mjere obrazovanja potrošača.

Radi obavljanja poslova iz područja zaštite potrošača, potrebno je osnovati organizacijsku jedinicu unutar Ministarstva gospodarstva.

#### **6.13.3.4. CARDS**

Projektom **CARDS 2002/04** Europska će komisija pružiti tehničku podršku pri jačanju pravnog i institucionalnog okvira za razvoj i provedbu aktivne politike zaštite potrošača.

#### **6.13.3.5. Financijske potrebe**

Financijske prilagodbe hrvatskoga zakonodavstva zakonodavstvu EU u području obrazovanja i informiranja potrošača, sastoje se:

- A/ od troškova organiziranja i djelovanja nove organizacijske jedinice za zaštitu potrošača u okviru Ministarstva gospodarstva, čiji bi posao bio:

daljnje predlaganje propisa radi usklađivanja s europskim zakonodavstvom



realizacija odobrenih projekata strane tehničke pomoći i prijenosa znanja na području zaštite potrošača

vođenje središnjeg informacijsko-tehnološkog sustava u području zaštite potrošača

izrada Nacionalnog programa zaštite potrošača

obavljanje poslova u vezi s realizacijom Nacionalnog programa

obavljanje poslova za Vijeće za zaštitu potrošača

suradnja s udrugama za zaštitu potrošača i Savezom udruga

obavljanje drugih poslova iz područja zaštite potrošača

B/ od troškova financijske potpore radu udruga i Savezu udruga za zaštitu potrošača.

Nacrtom prijedloga Zakona predviđa se da će se Nacionalnim programom odrediti okvirni opseg i program korištenja financijskih sredstava za poticanje razvoja i djelovanje udruga potrošača. Međutim, Nacionalni program donijet će se u 2004. godini, tako da je tek za tu godinu potrebno predvidjeti sredstva za navedenu mjeru u državnom proračunu.

## **6.13.4 Zaštita zdravlja i sigurnosti potrošača**

### **6.13.4.1 Pravni okvir**

U području zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača postoji niz propisa EZ, koji su većinom tehničkog karaktera. Usklađivanje na ovom području usko je vezano s usklađivanjem tehničkom zakonodavstva. Od 1985. u pravu EZ postoji tzv. novi pristup tehničkom ujednačavanju, prema kojem se u direktivama utvrđuju samo općeniti ciljevi i osnovni sigurnosni standardi, a detaljna se specifikacija provodi pravilima Zajednice o zajedničkim standardima.

Temelj su zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača Direktive 92/59/EEZ i 2001/95/EZ o općoj sigurnosti proizvoda. Te dvije direktive nisu preuzete u hrvatsko zakonodavstvo Nacrtom prijedloga Zakona o zaštiti potrošača, već će se usklađivanje s njima provesti izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima i donošenjem Zakona o sigurnosti proizvoda. Predviđa se da će se izmjenama Zakona o obveznim odnosima, u hrvatsko zakonodavstvo preuzeti Direktiva 85/374/EEZ o odgovornosti za proizvod s greškom.

Područje zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača posredno će se regulirati i Zakonom o hrani čiji je nacrt u izradi (rok prosinac 2002.). Stručni je nositelj izrade tog nacrta Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva.

Kao posebne propise o sigurnosti proizvoda potrebno je još navesti Direktivu 89/109/EEZ o ujednačavanju prava država članica u pogledu materijala i proizvoda koji dolaze u dodir s prehrambenim proizvodima, Direktive 76/768/EEZ i 94/32/EZ o ujednačavanju prava država članica u pogledu kozmetičkih proizvoda, Direktivu 88/378/EEZ o ujednačavanju prava država članica u pogledu sigurnosti igraćaka, Direktivu 87/357/EEZ o ujednačavanju prava država članica u pogledu proizvoda koji, zbog toga što izgledaju kao ono što nisu, ugrožavaju zdravlje i sigurnost potrošača, te Uredbu Europske komisije 1873/97 o podacima koji moraju postojati na etiketama prehrambenih proizvoda koji su proizvedeni od sastojaka genetski modificiranih organizama.

### **6.13.4.2 Institucionalni okvir**

Institucionalni okvir za ovo područje u Republici Hrvatskoj čine Ministarstvo zdravlja, zdravstvene organizacije i Državni inspektorat. Državni inspektorat je tijelo državne uprave nadležno za kontrolu sigurnosti proizvoda na tržištu. Nacrtom prijedloga Zakona o zaštiti potrošača predviđa se da udruge potrošača preko ovlaštenih laboratorija u zemlji i inozemstvu provode naknadna ispitivanja proizvoda stavljenih na tržište, te usporedne testove proizvoda. Predviđa se da udruge o svim primljenim prijavama, poduzetim postupcima i postignutim rješenjima izvješćuju Ministarstvo gospodarstva i Državni inspektorat.

#### **6.13.4.3. Prioriteti**

Nužno je odrediti mjere usklađivanja zakonodavstva putem Zakona o sigurnosti proizvoda te jačanje institucionalne infrastrukture i zadaće udruga potrošača u provedbi kontrole sigurnosti proizvoda na tržištu.

#### **6.13.4.4. CARDS**

Projektom **CARDS 2002/04** Europska komisija pružit će tehničku podršku pri jačanju pravnog i institucionalnog okvira za razvoj i provedbu aktivne politike zaštite potrošača.

#### **6.13.4.5. Financijske potrebe**

Pri donošenju Zakona o hrani i izmjena Zakona o obveznim odnosima, potrebno je odrediti sredstava koja će biti potrebna za učinkovitu provedbu zakona.

### **6.13.5. Zaštita ekonomskih interesa potrošača**

#### **6.13.5.1. Pravni okvir**

Pravni okvir za zaštitu ekonomskih interesa potrošača trenutačno čine prije navedeni propisi u točkama 6.13.1. i 6.13.2., međutim ti propisi ne slijede pravne standarde Europske unije, što će biti ispravljeno novim Zakonom o zaštiti potrošača i budućim propisima. Nacrtom prijedloga Zakona o zaštiti potrošača štite se prije svega gospodarski interesi potrošača, koji su slabija strana na tržištu. Nacrtom se u hrvatsko zakonodavstvo preuzimaju sljedeće direktive: Direktiva 98/6/EZ o zaštiti potrošača pri označavanju cijena proizvoda, Direktiva 85/577/EEZ o zaštiti potrošača pri sklapanju ugovora izvan poslovnih prostorija, Direktiva 97/7/EZ o zaštiti potrošača pri sklapanju ugovora na daljinu, Direktiva 93/13/EEZ o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima, Direktiva 87/102/EEZ, 90/88/EEZ i 98/7/EEZ o potrošačkim kreditima, Direktive 84/450/EEZ i 97/55 o zavaravajućem oglašavanju.

Na zahtjev stručnjaka Europske unije, u Nacrt prijedloga Zakona uključena je i Direktiva 94/47/EZ o zaštiti potrošača vezano uz određene elemente ugovora o prodaji prava na korištenje nekretnina na određeno vrijeme (timeshare).

Iz ovog područja potrebno je još preuzeti Direktivu 1999/44/EZ o određenim aspektima prodaje potrošačke robe i jamstvima, te Direktivu 90/314/EEZ o paket-putovanjima, paket-odmorima i paket-turama, koja će biti prenesena izmjenama Zakonom o obveznim odnosima.

### **6.13.5.2. Institucionalni okvir**

U samome članku 74. SSP-a istaknuto je da će učinkovita pravna zaštita ovisiti o razvoju upravne infrastrukture radi osiguranja nadzora nad tržištem i provedbe zakona na tom području.

Tijela državne uprave nadležna za zaštitu interesa potrošača jesu Državni inspektorat i Ministarstvo gospodarstva. Nacrtom prijedloga Zakona o zaštiti potrošača važna se uloga daje udrugama za zaštitu potrošača.

Posebno treba istaknuti da Nacrt prijedloga Zakona u pojedinim člancima predviđa mogućnost podizanja popularne tužbe. Pravo da podignu tu tužbu imale bi osobe ili udruge koje imaju legitimni interes štititi prava potrošača.

Prioriteti, CARDS i financijske potrebe istovjetni su sa 6.13.4.

## **6.14. PRAVOSUĐE I UNUTARNJI POSLOVI**

---

### **6.14.1. Pravna osnova**

Pravosuđe i unutarnji poslovi uređeni su Glavom VII. SSP-a, u kojoj se člancima 76. i 77. regulira suradnja u području kretanja osoba, člancima 78. i 79. regulira se suradnja u vezi s pranjem novca i nedozvoljenim drogama, a članak 80. odnosi se na suradnju u kaznenim pitanjima. Sadržajno, Glava VII. SSP-a odgovara Glavi IV. Ugovora o Europskoj zajednici –Vize, azil, useljavanje i drugi propisi koji se odnose na slobodno kretanje osoba, te Glavi VI. ugovora o Europskoj uniji – Odredbe o suradnji policije i pravosuđa u kaznenim pitanjima.

### **6.14.2. Opis poglavlja**

Ovo poglavlje obrađuje područje azila, migracija, viza, upravljanje granicom, policijsku suradnju, suradnju u vezi s nedozvoljenim drogama te pravnu suradnju u kaznenim pitanjima koja obuhvaćaju trgovinu ljudima, krijumčarenje, krivotvorenje novca, korupciju i terorizam.

Posebno treba istaknuti da je za područje pravosuđa i unutarnjih poslova, u okviru Pakta o stabilnosti, izrađen Nacionalni akcijski plan kojemu je namjena razvoj i trajno stabiliziranje područja azila, migracija, granične kontrole i nadzora državne granice u Republici Hrvatskoj (NAP). Nacionalni plan je potpisan u svibnju 2002. godine te će biti upućen u Vladinu proceduru na usvajanje. Taj je dokument strateška osnova i podloga za poduzimanje svih mjera, i zakonodavnih i institucionalnih, s ciljem usklađivanja područja pravosuđa i unutarnjih poslova s europskim standardima i zahtjevima.

### **6.14.3. Azil**

#### **6.14.3.1. Pravni okvir**

Pravo na azil u Republici Hrvatskoj zajamčeno je člankom 33. Ustava RH, u kojem stoji da strani državljani i osobe bez državljanstva mogu dobiti utočište u Republici Hrvatskoj, osim ako su progonjeni za nepolitičke zločine i djelatnosti oprečne temeljnim načelima međunarodnog prava.

Pitanje utvrđivanja i priznavanja statusa izbjeglica uređeno je u nekoliko odredaba Zakona o kretanju i boravku stranaca (NN 53/91., 22/92., 26/93. i 29/94.), međutim postojeće su odredbe nedorečene i nedovoljne te ne zadovoljavaju kriterije propisane međunarodnim dokumentima koji se odnose na izbjeglice, a kojih je Republika Hrvatska potpisnica. Naime, Republika Hrvatska kao potpisnica Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Protokola o statusu izbjeglica iz 1967. godine, Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine te mnogih drugih međunarodnih akata kojima se uređuju ljudska prava i pitanje izbjeglica, te kao članica Vijeća Europe, obvezna je konkretno postupati u vezi s prihvatom i zaštitom izbjeglica. Stoga se pristupilo izradi novog zakona kojim bi se cjelovito propisao institut azila.

Sukladno članku 76. SSP-a, predviđena je suradnja stranaka na području azila, pri čemu se potrebno usredotočiti na izradu i primjenu nacionalnog zakonodavstva, kako bi se dostigli standardi iz Konvencije i Protokola o statusu izbjeglica i osiguralo poštivanje načela zabrane protjerivanja. Stoga je i prema Planu provedbe SSP-a, jedna od prioritetnih obveza Ministarstva unutarnjih poslova u 2002. godini bila izrada Nacrta prijedloga Zakona o azilu.

Početak 2002. godine MUP Republike Hrvatske je u okviru Pakta o stabilnosti, zajedno sa partnerima iz SR Njemačke, Republike Austrije i Republike Slovenije, izradio Nacionalni akcijski plan s ciljem razvoja i trajnog stabiliziranja područja azila, migracija, granične kontrole i nadzora državne granice u Republici Hrvatskoj, koji je potpisan u svibnju ove godine. U tom su dokumentu jasno utvrđena područja u kojima je potrebno usklađivanje s *acquis communautaireom*, te je dokument strateška osnova za restrukturiranje nadležnih tijela u kontekstu jačanja institucionalnih sposobnosti. U okviru tog projekta, Nacrt prijedloga Zakona o azilu predstavljen je stručnjacima s područja azila, kako bi ocijenili stupanj njegove usklađenosti s odgovarajućim standardima Europske unije.

Prijedlog Zakona o azilu prošao je tijekom listopada prvo čitanje u odborima Hrvatskog sabora. Dana 11. listopada 2002. Hrvatski sabor donio je Zaključak kojim se Prijedlog Zakona o azilu prihvaća, nakon čega je sa svim prijedlozima, mišljenjima i primjedbama saborskih zastupnika, upućen predlagatelju radi izrade konačnog Prijedloga Zakona. Stupanje na snagu Zakona predviđa se 1. travnja 2003. godine.

Predloženim Zakonom o azilu regulirat će se načela, uvjeti i postupak za priznavanje azila u Republici Hrvatskoj strancima koji su progonjeni zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili zbog političkog mišljenja, te strancima koji bi nakon vraćanja u zemlju podrijetla, mogli biti podvrgnuti mučenju, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju, ili kazni.

Zakonom će se regulirati i status, prava i obveze osoba koje u Republici Hrvatskoj traže azil, te osoba kojima je azil priznat. Zakonom će tako biti regulirana prava tražitelja na boravak, osiguranje osnovnih uvjeta za život i smještaj, primarna zdravstvena zaštita, novčana pomoć, humanitarna pomoć, sloboda vjere i vjerskog odgoja njihove djece.

Donošenjem ovog Zakona postavit će se pravni okvir za izgradnju sustava azila u skladu s međunarodnim standardima i relevantnim propisima EU. Prijedlog Zakona usklađen je s odredbama Ženevske konvencije i Njujorškog protokola, te s relevantnim preporukama Vijeća Europe. Zakon je usklađen i s Rezolucijom Vijeća EU od 20. lipnja 1995. o minimalnim jamstvima u postupku azila, Rezolucijom Vijeća EU od 30. studenoga 1992. o nedvojbeno neutemeljenim zahtjevima za azil, te Rezolucijom Vijeća EU od 26. lipnja 1997. o maloljetnicima bez pratnje, koji su državljani trećih država. Tekst Zakona usklađen je s odredbama Dublinske konvencije te relevantnim odlukama Odbora osnovanog na temelju Dublinske konvencije, onoliko koliko se to u ovom trenutku može.

Zakonom će se regulirati i načela, uvjeti i postupak odobravanja privremene zaštite osobama koje zbog određenih razloga napuštaju zemlju podrijetla i kojima je potrebna međunarodna zaštita, kao i njihov status, prava i obveze, ako im je odobrena privremena zaštita u Republici Hrvatskoj. Pitanje privremene zaštite uređeno je u skladu s Direktivom 2001/55/EZ od 20. lipnja 2001. o minimalnim standardima za davanje privremene zaštite.

U roku od 90 dana nakon stupanja na snagu Zakona o azilu, kao što je prije navedeno, a predviđa se da će stupiti na snagu 1. travnja 2003., Ministarstvo unutarnjih poslova obvezno je donijeti podzakonske akte (Pravilnik) kojim bi se potanko razradile pojedine odredbe Zakona..

U razvoju sustava azila Republika Hrvatska je svjesna i prati razvoj zajedničkog sustava azila na razini Europske unije, te je u tom kontekstu dugoročni cilj izgradnja sustava azila koji će biti potpuno u skladu s onim u Europskoj uniji.

#### **6.14.3.2. Institucionalni okvir**

Uvođenje sustava azila u Republici Hrvatskoj i njegovo djelotvorno provođenje uz učinkovite zakonske instrumente, pretpostavlja reformu postojećih institucija odnosno osnivanje novih.

Važećim odredbama Zakona o kretanju i boravku stranaca, koje se odnose na izbjeglice, predviđena je, među ostalim, obveza stranca da svoj zahtjev za priznavanje statusa izbjeglice podnese nadležnom tijelu odmah po ulasku u Republiku Hrvatsku ( u smislu Zakona o kretanju i boravku stranaca, nadležno je tijelo policijska uprava odnosno policijska postaja MUP-a prema mjestu u kojemu stranac ima boravište). Do okončanja postupka, stranac se smješta u Prihvatilište za strance koje je objekt zatvorenog tipa, te stoga neadekvatan za smještaj tražitelja azila.

Prijedlog Zakona o azilu propisuje veća prava tražiteljima azila od onih koje poznaje važeće zakonodavstvo, te će učinkovita provedba Zakona zahtijevati određene institucionalne promjene

Tijelo državne uprave nadležno za rješavanje zahtjeva za azil je Ministarstvo unutarnjih poslova, Uprava za inspeksijske i upravne poslove, Odjel za strance i azil, Odsjek za azil.

Da bi se osigurala uspješna provedba Zakona o azilu, bit će potrebno povećati broj službenika u sjedištu MUP-a jer je Zakonom predviđeno da će se postupak za priznavanje azila provoditi upravo u sjedištu Ministarstva. Na temelju trenutačno dostupnih podataka, procjenjuje se da će za obavljanje tih poslova trebati zaposliti još bar 20 djelatnika, i to 15 djelatnika s visokom stručnom spremom i 5 djelatnika sa srednjom stručnom spremom. Učinkovita provedba Zakona zahtijeva, uz službenike koji će odlučivati o zahtjevu za priznavanje azila, i cijeli tim stručnjaka koji će se skrbiti za tražitelje azila za vrijeme trajanja postupka, primjerice: prevoditelji, psiholog, liječnik, socijalni radnici itd. Navedeni broj djelatnika bit će dovoljan samo za početak primjene Zakona pa će poslije trebati računati s povećanjem broja djelatnika, ovisno o povećanju broja zahtjeva za priznavanje azila.

Protiv odluke MUP-a može se pokrenuti upravni spor, te se Prijedlogom Zakona o azilu predviđa žurno rješavanje upravnih sporova u pitanju azila; stoga će biti potrebno povećati i broj sudaca na Upravnom sudu.

Posebno treba istaknuti da će nove ljudske resurse biti potrebno educirati i obučiti za obavljanje navedenih poslova iz područja azila.

Što se tiče osnivanja novih institucija, Prijedlogom Zakona predviđa se osnivanje Prihvatilišta za tražitelje azila, kao ustrojstvene jedinice MUP-a, gdje bi se istima osiguravao prihvata, smještaj i osnovna skrb do okončanja postupka.

Ujedno će biti potrebno ustrojiti Informacijsko-dokumentacijski centar u kojem će se sustavno prikupljati, obrađivati i sistematizirati sve dostupne informacije o zemljama podrijetla tražitelja azila, bez kojih se neće moći voditi postupak za priznavanje azila.

### **6.14.3.3. Prioriteti**

Prioriteti na području azila do kraja 2002. godine i za 2003. godinu jesu:

- donošenje Zakona o azilu do kraja travnja 2003.
- provedba Nacionalnog plana aktivnosti s ciljem razvoja i trajnog stabiliziranja područja azila, migracija, granične kontrole i nadzora državne granice
- izrada i donošenje podzakonskih akata kako bi se osigurala učinkovita provedbu Zakona o azilu, prije svega Pravilnika o postupanju povodom zahtjeva za azil
- provedba CARDS projekta "Reforma azila"
- adaptacija objekta predviđenog za osnivanje Prihvatilišta za tražitelje azila
- uspostava sustava za dobivanje informacija o zemljama podrijetla tražitelja azila i stvaranje dokumentacijskog centra

jačanje postojećeg sustava obuke za djelatnike koji rade na poslovima azila.

#### **6.14.3.4. Financijske potrebe**

Budući da se Zakonom o azilu sustav azila u Republici Hrvatskoj prvi put cjelovito i sustavno uređuje, provođenje Zakona zahtijevat će izdvajanje dodatnih sredstava iz državnog proračuna.

Kao stručni nositelj izrade Nacrta prijedloga Zakona o azilu, Ministarstvo unutarnjih poslova predvidjelo je u da će za početak provedbe Zakona biti potrebno osigurati oko 7.300.000,00 kuna u državnom proračunu, i to kao što slijedi:

Za zapošljavanje dodatnog broja djelatnika bit će potrebno osigurati oko 1.600.000,00 kuna godišnje.

Potrebno je ustrojiti nove evidencije na informacijskom sustavu MUP-a, provesti informatičko povezivanje, izraditi baze podataka, ustrojiti dokumentacijski centar, nabaviti svu nužnu informatičku opremu i odgovarajuće aplikacije, fotostudio za signaletičku fotografiju i daktiloskopski stroj s pripadajućim priborom. Procjenjuje se da će za to biti potrebno osigurati najmanje 3.500.000,00 kuna.

Za izradu potrebnih obrazaca, potvrda, putnih isprava i iskaznica za tražitelje azila i azilante, te za izradu informativnih letaka i drugog materijala potrebnog za upoznavanje tražitelja azila s njihovim pravima i obvezama u Republici Hrvatskoj, za početak će biti potrebno osigurati oko 200.000,00 kuna.

Prije početka provedbe Zakona bit će potrebno osigurati sredstva za ustrojavanje Prihvatišta za tražitelje azila kako bi se, za početak, mogao osigurati prihvati i smještaj oko 200 tražitelja azila. Za obnavljanje objekta u kojem će se nalaziti Prihvatište, iz državnog će proračuna trebati izdvojiti 1.000.000,00 kuna.

Procjenjuje se da će za prihvati i smještaj oko 200 tražitelja azila u Prihvatištu (što uključuje troškove hrane, režija i higijenskog materijala te tekućeg održavanja objekta) trebati osigurati oko 1.000.000,00 kuna godišnje. Pritom računamo da će se poslovi prehrane i održavanja čistoće obavljati putem ugovora s vanjskim davateljima usluga.

Uz to se predviđa povećanje troškova rada Upravnog suda, te će biti potrebno osigurati sredstva za realiziranje prava koja su zajamčena tražiteljima azila (primarna zdravstvena zaštita, novčana i pravna pomoć) i azilantima (prava na rad, zdravstvenu zaštitu, školovanje, novčanu pomoć, pomoć pri uključivanju u društveni život te prava na spajanje obitelji), kao i prava koja će imati osobe kojima je odobrena privremena zaštita (osnovni uvjeti za život i smještaj, pravo na rad, primarnu zdravstvenu zaštitu, školovanje i pravnu pomoć).

#### **6.14.3.5. CARDS**

U okviru programa CARDS, nominiran je projekt "Reforma azila" (projekt **CARDS 2001/06**), čiji je primarni korisnik i za čiju je provedbu nadležna Uprava za inspeksijske i upravne poslove, Odjel za strance i azil.

Sveukupni proračun za projekt "Reforma azila" iznosi 2.100.000 EUR-a, od čega je 1.100.000 EUR-a za *twinning* komponentu, a 1.000.000 EUR-a za investicije.

Opća je namjena ovog projekta omogućiti Hrvatskoj približavanje i prilagođavanje važećim EU-standardima u sustavu azila i migracija. Provedba projekta trebala bi omogućiti unapređenje zakonodavstva i propisa u vezi izbjeglica u skladu s međunarodnim dokumentima koji se odnose na tu problematiku. Projekt će pružiti podršku jačanju institucionalne i upravne sposobnosti državnih tijela koja su uključena u rješavanje zahtjeva tražitelja azila, prihvata i smještaja tražitelja azila i azilantata te pružanje osnovne pomoći tim osobama. Isto tako, osigurat će se jačanje postojećeg sustava obuke za djelatnike koji rade na poslovima azila, uspostava sustava za dobivanje informacija o zemljama podrijetla tražitelja azila i stvaranje dokumentacijskog centra, te adaptacija objekta predviđenog za osnivanje Prihvatilišta za tražitelje azila.

## **6.14.4 Migracije**

### **6.14.4.1 Pravni okvir**

Statusna pitanja stranaca u Republici Hrvatskoj regulirana je Zakonom o kretanju i boravku stranaca (NN 53/91., 26/93. i 29/94.), koji je detaljnije razrađen Pravilnikom o načinu izdavanja isprava i viza te o obrascima tih isprava i viza (NN 54/91., 4/97.). Zakonom o zapošljavanju stranaca (NN 19/92.) te Naputkom za izdavanje radnih dozvola strancima (NN 82/96.) regulirana je problematika zapošljavanja i rada stranaca u Republici Hrvatskoj.

U skladu s važećim Zakonom o kretanju i boravku stranaca, boravkom stranca smatra se: privremeni boravak, produženi boravak, boravak s poslovnom vizom, boravak po osnovi odobrenoga trajnog nastanjenja i boravak po osnovi priznatog statusa izbjeglice. Za vrijeme kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, stranac je dužan pridržavati se propisa i odluka nadležnog tijela.

Primjenom navedenog zakona uočeno je da pojedina zakonska rješenja nisu dovoljno razrađena, te ne odgovaraju trenutačnom stanju i trendovima migracije u Republici Hrvatskoj. Glavni nedostaci uočeni su vezano uz uvjetovanje izdavanja radne dozvole i prethodno reguliran produženi boravak, zatim uz odredbe o nezakonitim migracijama i uvjete koje stranac treba ispuniti za stjecanje trajnog nastanjenja, koji su blaži nego u drugim državama. Kao najveći nedostatak postojećeg sustava ističe se dugotrajnost i složenost postupka u reguliranju boravka u Republici Hrvatskoj i pribavljanju pojedinih dozvola, što je i prepreka stranim ulaganjima u Republiku Hrvatsku (studija FIAS-a).

Za tu se svrhu ove godine započelo s izradom novog Zakona o strancima, koji bi trebao regulirati pitanja legalnih i ilegalnih migracija u skladu sa specifičnostima migracijske situacije u Republici Hrvatskoj, te dati rješenja kompatibilna standardima kojima se uređuju ta pitanja u EU.

Nacrt prijedloga Zakona o strancima izradila je radna skupina koju vodi Ministarstvo unutarnjih poslova. Prijedlog Zakona prošao je prvo čitanje u Hrvatskom saboru u lipnju 2002. godine te je upućen stručnom nositelju na doradu. Njegovo donošenje očekuje se u prosincu 2002. godine, a primjena od 1. siječnja 2003. godine.

Konačnim prijedlogom Zakona o strancima uređuje se odvajanje viznog režima od dozvola za boravak i rad, definira se institut poslovne dozvole, te izričito definira kategorija stranaca i uvjeti pod kojima se mogu prisilno udaljiti. Predviđen je institut zadržavanja stranca odnosno prisilno zadržavanje u Prihvatnom centru za strance. Konačnim prijedlogom Zakona utvrđeno je da migracijsku politiku utvrđuje Hrvatski sabor svake dvije godine, a temeljem jasno određene migracijske politike moći će se ocijeniti potreba za donošenjem novog ili izmjenama važećeg zakonodavstva.

Konačni prijedlog Zakona o strancima u najvećoj je mogućoj mjeri usklađen s Schengenskom konvencijom iz 1990. godine, polazeći od trenutačna stanja i statusa Republike Hrvatske u procesu približavanja Europskoj uniji.

Ilegalne migracije stranih državljana na području Republike Hrvatske u ovom su trenutku uglavnom tranzitne, odnosno za većinu ilegalnih migranata koji su zatečeni na njezinu teritoriju, Republika Hrvatska nije odredišna zemlja. Od 1996. do 2001. godine podneseno je 75. 617



prekršajnih prijava protiv stranih državljana zbog ilegalnog ulaska odnosno izlaska iz Republike Hrvatske. Državljeni Rumunjske, Savezne Republike Jugoslavije (uglavnom kosovski Albanci), Makedonije, Turske, Bosne i Hercegovine, Iraka, Irana, Kine i drugih afroazijskih zemalja predstavljaju većinu populacije ilegalnih migranata koji su zatečeni na području Republike Hrvatske. Tijekom prvih devet mjeseci 2002. godine zabilježen je gotovo 60%-tni pad ilegalnih ulazaka/izlazaka stranih državljana u odnosu prema prethodnim godinama.

Republika Hrvatska ima sklopljene sporazume o ponovnom prihvatu sa sljedećim državama Europske unije: Grčkom, Francuskom, Italijom, Austrijom, zemljama Beneluksa i Švedskom. U pripremi su i ugovori o ponovnom prihvatu sa Španjolskom, Danskom i Finskom.

Republika Hrvatska ima sklopljene sporazume o ponovnom prihvatu sa sljedećim državama kandidatkinjama za članstvo: Mađarskom, Poljskom, Slovačkom, Slovenijom, Latvijom, Litvom, Estonijom, Češkom, Rumunjskom i Bugarskom. U pripremi su i u tijeku pregovori o ugovorima o ponovnom prihvatu s Turskom i Ciprom.

Da bi se riješilo pitanje ponovnog prihvata s drugim državama, posebno s državama u procesu stabilizacije i pridruživanja, Planom provedbe SSP-a predviđena je mjera započinjanja pregovora za sklapanje ugovora o ponovnom prihvatu sa zemljama za koje se iskaže zanimanje i potreba. Rok za provedbu ove mjere je prosinac 2003. godine. Republika Hrvatska sklopila je ugovor o ponovnom prihvatu s Republikom Bosnom i Hercegovinom u srpnju 2000., te s Republikom Makedonijom u rujnu 2001. godine. Ugovor o ponovnom prihvatu sa Saveznom Republikom Jugoslavijom sklopljen je 23. travnja 2002. godine u Beogradu (nije u primjeni). Navedeni ugovori o ponovnom prihvatu su u primjeni, te se pristupilo postupku njihove ratifikacije. Što se tiče uređenja odnosa s Republikom Albanijom u području ponovnog prihvata, MUP je 15. rujna 1999. godine uputio albanskoj strani hrvatski prijedlog teksta Ugovora o ponovnom prihvatu, o kojem se albanska strana očitovala 21. lipnja 2002. U međuvremenu su se izmijenile okolnosti i standardi za sklapanje ugovora o ponovnom prihvatu. MUP je stoga izradio novi nacrt Ugovora koji je 1. kolovoza 2002. upućen na mišljenje nadležnim ministarstvima, te je o tome obaviještena i albanska strana dopisom od 17. rujna 2002. Time su ostvarene pretpostavke za ponovno započinjanje pregovora o sklapanju Ugovora o ponovnom prihvatu. Potpisivanje ugovora očekuje se 16. prosinca 2002. godine

Svi sporazumi o readmisiji u skladu su s Preporukom Vijeća od 30. studenoga 1994. godine, koja se odnosi na sklapanje readmisijskih ugovora država članica s trećim državama, osim ugovora sa Slovenijom koji je sklopljen prije donošenja navedene Preporuke, te se pristupilo njegovoj izmjeni kako bi bio u skladu s EU- standardima. Ministarstvo unutarnjih poslova Slovenije uputilo je MUP-u Republike Hrvatske prijedlog novog ugovora, te je MUP RH u srpnju ove godine dostavio svoj protuprijedlog slovenskoj strani od koje se očekuje očitovanje.

#### **6.14.4.2. Institucionalni okvir**

Za područje legalnih migracija nadležno je Ministarstvo unutarnjih poslova, Uprava za inspekcijske i upravne poslove, Odjel za strance i azil, Odsjek za statusna pitanja stranca, a za ilegalne migracije Ravnateljstvo policije, Uprava za granicu, Odjel za nezakonite migracije. Posebnu zadaću u tome ima Prihvatni centar za strance, kao sastavni dio Uprave za granicu.

Za primjenu novog Zakona o strancima neće biti potrebno osnivati nove institucije, ali će trebati provesti određene promjene u nadležnim tijelima. To se, prije svega, odnosi na povećanje broja zaposlenih radi provođenja Zakona. Predviđeno je zapošljavanje 45 djelatnika, od kojih 30 sa srednjom stručnom spremom i 15 s visokom stručnom spremom. Od toga se u sjedištu MUP-a namjeravaju zaposliti 4 nova djelatnika s visokom stručnom spremom i 3 srednjom stručnom spremom, a ostali će biti raspoređeni po policijskim postajama Republike Hrvatske, prema potrebi. Uz to, potrebno je dodatno obrazovanje i stručno usavršavanje te informatizacija, kako bi se ostvarila učinkovita provedba Zakona.

Prihvatni centar za strance Ministarstva unutarnjih poslova utemeljen je 1997. godine u svrhu smještaja ilegalnih migranata koji moraju napustiti Republiku Hrvatsku, a ne može ih se odmah udaljiti. Od 1997. do kraja 2001. godine u centru je bilo smješteno ukupno 5.455 ilegalnih

migranata, 55 različitih državljanstava. Sadašnja glavna zgrada Centra u lošem je stanju zbog velike fluktuacije stranaca i čestoga namjernog oštećivanja. U prosincu 2002. godine počinje temeljita sanacija i adaptacija glavne zgrade te dogradnja novoga sanitarnog kompleksa, što bi trebalo biti dugoročno rješenje. Predviđa se da će radovi trajati do trećeg tromjesečja 2003. godine.

#### **6.14.4.3. Prioriteti**

Prioriteti su u ovom području donošenje podzakonskih propisa temeljem Zakona o strancima, pregovori o sklapanju ugovora o ponovnom prihvatu s Republikom Albanijom, sanacija glavnog objekta i dogradnja sanitarnog čvora u Prihvatnom centru za strance kako bi se poboljšali smještajni kapaciteti za strance koji moraju napustiti Republiku Hrvatsku, te povećanje broja zaposlenih i njihovo stručno usavršavanje

#### **6.14.4.4. Financijske potrebe**

U idućoj 2003. godini bit će potrebno osigurati znatna sredstva za provedbu novog Zakona o strancima. Konačnim prijedlogom Zakona predviđa se iznos od 5.100.000,00 kuna, što su ukupna sredstva za osiguranje tehničkih i kadrovskih uvjeta (prostor, provođenje informatizacije i nabava informatičke opreme, povećanje broja službeničkih mjesta, obuka službenika, izrada novih obrazaca za vize i boravak, te izrada radnih i poslovnih dozvola) u MUP-u Republike Hrvatske, kao nadležnom tijelu za provedbu Zakona. Navedena sredstva nisu zasebno osigurana u državnom proračunu Republike Hrvatske, već bi se trebala namiriti iz ukupnih sredstava Ministarstva unutarnjih poslova.

Adaptacija glavnog objekta Prihvatnog centra za strance financirat će se iz državnog proračuna, za što je predviđeno oko 5.000.000,00 kuna.

### **6.14.5 Vize**

#### **6.14.5.1. Pravni okvir**

U Republici Hrvatskoj odredbe o vizama sadržane su u Zakonu o kretanju i boravku stranaca (NN 53/91., 22/92., 26/93. i 29/94.), u Pravilniku o načinu izdavanja isprava i viza strancima te o obrascima tih isprava i viza (NN 54/91.), u Pravilniku o izdavanju putnog lista, viza i posebnih osobnih karata strancima (NN 32/92. i 109/96.) i u Pravilniku o diplomatskim i službenim putovnicama i vizama Republike Hrvatske (NN 116/99.).

Sukladno navedenim propisima, postoje tri vrste viza: tzv. obične, službene i diplomatske vize.

Obične su vize ulazno-izlazne, tranzitne, ulazne u svrhu reguliranja produženog boravka, koje ne ovise o viznom režimu, izlazno-ulazne i izlazne vize.

Za izdavanje viza nadležni su diplomatske misije i konzularni uredi Republike Hrvatske u inozemstvu (Ministarstvo vanjskih poslova) te policijske uprave/policijske postaje (Ministarstvo unutarnjih poslova).

U pravilu, vize izdaju diplomatske misije i konzularni uredi. Međutim, policijske uprave odnosno policijske postaje, nadležne za kontrolu prelaska državne granice, mogu državljanima određenih zemalja izdati jednokratnu ulazno-izlaznu odnosno tranzitnu vizu te izlaznu vizu kojoj je rok važenja istekao, ali ne duže od tri dana.

Policijske uprave odnosno policijske postaje nadležne su za izdavanje izlazno-ulaznih viza strancima s reguliranim boravkom u Republici Hrvatskoj (ako im treba viza za izlazak), odnosno izlaznih viza.

Ulazne vize izdaju se u svrhu za koju stranac želi regulirati produženi boravak (u svrhu zapošljavanja, školovanja, specijalizacije, znanstvenog istraživanja, obavljanja određene profesionalne djelatnosti, nastavka bračne zajednice, spajanja obitelji ili drugog opravdanog razloga).

Za izdavanje ulazno-izlaznih odnosno tranzitnih viza za neograničen broj putovanja i ulaznih viza u svrhu reguliranja produženog boravka, u svim slučajevima, potrebna je suglasnost Ministarstva unutarnjih poslova, a navedena je suglasnost potrebna i za izdavanje jednokratnih ulazno-izlaznih odnosno tranzitnih viza koje se izdaju državljanima određenih država.

Stranom državljaninu može se izdati i poslovna viza radi obavljanja gospodarskih i drugih djelatnosti vezanih za strana ulaganja i obavljanje vanjskotrgovinskog poslovanja, a stranom državljaninu koji zasniva radni odnos, može se izdati poslovna viza za obavljanje stručnih poslova utvrđenih ugovorom o poslovno-tehničkoj suradnji, prijenosu tehnologije ili općenito stranim ulaganjima.

Poslovna viza izdaje se s rokom važenja koji je potreban za obavljanje posla radi kojega se viza izdaje, ali najduže do isteka roka važenja strane putne isprave.

Za vrijeme važenja poslovne vize stranac može nesmetano i neograničeno ulaziti i izlaziti iz Republike Hrvatske.

Prema Planu provedbe SSP-a, izrađen je u svibnju 2002. godine Nacrt prijedloga Zakona o strancima, koji bi trebao sveobuhvatno regulirati pitanje viza, i to prema odgovarajućemu viznom režimu i nazivlju, koje je usvojeno u Europskoj uniji.

Konačnim prijedlogom Zakona o strancima predviđene su sljedeće vrste viza:  
putna (izdaje se za jedan ili više ulazaka na područje Republike Hrvatske za turistička, poslovna, osobna ili druga putovanja);

tranzitna;

zrakoplovna tranzitna (Vlada Republike Hrvatske može odrediti da zbog zaštite pravnog poretka, nacionalne sigurnosti ili javnog zdravlja državljani određenih država ili putnici na određenim smjerovima moraju prethodno pribaviti ovu vrstu vize);

grupna (izdaje se grupi od 5 do 50 osoba za jedan ulazak ili tranzit preko područja Republike Hrvatske).

Odredbe o tzv. običnim vizama ugrađene su u Konačni prijedlog Zakona o strancima, a službene će se i diplomatske vize potpuno razraditi podzakonskim propisima. Ministar unutarnjih poslova dužan je, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona, donijeti provedbeni propis kojim će se odrediti obrasci putnih isprava, viza, osobnih iskaznica za stranca, odobrenja za privremeni i stalni boravak, način vođenja propisanih evidencija i druga pitanja određena odredbom zakonskog propisa.

Ministar vanjskih poslova, uz suglasnost ministra unutarnjih poslova, u istom je roku dužan donijeti provedbene propise: jedan je propis vezan uz izdavanje putnog lista, viza i posebnih osobnih iskaznica strancima, a drugi se odnosi na diplomatske i službene putovnice i vize Republike Hrvatske. Očekuje se da će biti završen u prvoj polovici 2003. godine. Nakon podzakonskih propisa, potrebno je u suglasnosti s MUP-om izraditi Konzularne naputke za izdavanje viza. Očekuje se da će i podzakonski propisi i naputci biti završeni u prvoj polovici 2003. godine.

Razlike između viznog sustava Republike Hrvatske i viznog sustava EU sukladno Uredbi EU 539/2001 od 15. ožujka 2001. godine, neznatne su. Konkretno, nositelji običnih putovnica Turske, Jamajke, Bosne i Hercegovine te Makedonije ne trebaju vizu za ulazak u Republiku Hrvatsku, ali im je viza potrebna za ulazak u EU. S druge strane, državljani NR Kine, Posebno upravno područje Macao i Posebno upravno područje Hong Kong, trebaju vizu za ulazak u Republiku Hrvatsku, ali im viza nije potrebna za ulazak u EU. Tijekom 2003. godine planira se pokretanje i provedba postupka za ukidanje viznog režima za Posebno upravno područje Hong Kong i Posebno upravno područje Macao NR Kine, te suzdržavanje od sklapanja novih dvostranih ugovora o ukidanju viza s onim državama koje su na "negativnom" popisu EU.

#### **6.14.5.2. Institucionalni okvir**

U Republici Hrvatskoj za poslove viza nadležno je Ministarstvo unutarnjih poslova, Uprava za inspeksijske i upravne poslove, Odjel za strance i azil, Odsjek za vize, te Uprava za granicu, Odjel za susjedne zemlje i Odjel pomorske i aerodromske policije za pitanje izdavanja viza na granici. Uz njih je nadležno tijelo i Ministarstvo vanjskih poslova, političke uprave i Uprava za konzularne poslove, međunarodno pravne poslove, hrvatske manjine, iseljništvo i useljništvo, Odjel za konzularne poslove, Odsjek za vize i državljanstva, te odjeli u diplomatskim misijama i konzularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu.

Poradi ispunjavanja obveza preuzetih SSP-om i provedbe Zakona o strancima, bit će potrebno dodatno stručno osposobljavanje djelatnika i u Odsjeku za vize i državljanstva u Ministarstvu vanjskih poslova, i u diplomatskim misijama i konzularnim uredima, kao i u Odsjeku za vize u Ministarstvu unutarnjih poslova. Stručno bi trebalo osposobiti oko 95 osoba. To bi se stručno osposobljavanje odnosilo na poslove izdavanja viza u diplomatskim misijama i konzularnim uredima, što obuhvaća i osposobljavanje za rad na informatičkom sustavu MVP-a IKOS. Obuku bi provodila stručna skupina instruktora iz MVP-a i MUP-a. Djelatnici granične policije educirat će se kroz vlastiti sustav stručnog usavršavanja i obrazovanja.

U tom kontekstu aktivnosti, u idućoj godini bit će usmjerene i na nastavak uvođenja informatičkog sustava IKOS u diplomatske misije i konzularne urede.

#### **6.14.5.3. Prioriteti**

Prioriteti su donošenje Zakona o strancima, donošenje navedenih podzakonskih propisa i naputaka, pokretanje i provedba postupka za ukidanje viznog režima za Posebno upravno područje Hong Kong i Posebno upravno područje Macao NR Kine, stručno usavršavanje djelatnika za provedbu Zakona o strancima po njegovu stupanju na snagu i nastavak uvođenja informatičkog sustava IKOS u diplomatske misije i konzularne urede.

#### **6.14.5.4. Financijske potrebe**

Procijenjeno je da će za provedbu Zakona o strancima biti potrebno u državnom proračunu osigurati sredstva u visini od 5.100.000,00 kuna. Dio tih sredstava, iako to u prijedlogu zakona nije specificirano, odnosi se i na provedbu odredaba koje uređuju pitanje viza i njihova izdavanja.

### **6.14.6. Upravljanje granicom**

#### **6.14.6.1. Pravni okvir**

Državna granica Republike Hrvatske dugačka je ukupno 3.332,0 km, od čega je 1.369,5 km kopnene, 1.012,5 km riječne i 950 km pomorske granice. Upravljanje granicom, nadzor i zaštita državnog područja provodi se na temelju važećeg unutarnjeg zakonodavstva i međunarodnog prava, polazeći od utvrđene republičke granice koja je postojala u bivšoj SFRJ prema svim susjednim zemljama i u okviru kojih je Republika Hrvatska međunarodno priznata kao samostalna i suverena.

Iako Republika Hrvatska ima zaključene ugovore o državnoj granici, još uvijek postoje neriješena pitanja demarkacije granica s nekim od susjednih zemalja. Republika Hrvatska je pravni sljednik je svih ranijih ugovora sklopljenih između bivše SFRJ i Republike Italije, te Republike Mađarske, te sporazuma odnosno konvencija koje se odnose na pitanje granice.

Ugovor o državnoj granici između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine potpisan je 30. srpnja 1999. godine. Tim je ugovorom osnovano i Međudržavno diplomatsko povjerenstvo unutar kojeg se vode pregovori između hrvatske i bosansko-hercegovačke strane o Aneksu Ugovora. Pregovori oko Ugovora o državnoj granici s Republikom Slovenijom (parafiran u srpnju 2001.) su u tijeku, a potkraj 2001. godine započeo je postupak za utvrđivanje hrvatsko-jugoslavenske granice. Osnovana je Međudržavna diplomatska komisija za identifikaciju– utvrđivanje granične crte i pripremu Ugovora o državnoj granici. Određen napredak u približavanju različitim polaznih stajališta postignut je potpisivanjem Protokola o načelima za identifikaciju– utvrđivanje granične crte i pripremu Ugovora o državnoj granici u travnju 2002. godine, koji je sada temeljni okvirni dokument za daljnji rad. Vođenje pregovora o ugovorima o državnoj granici u nadležnosti je Komisije za granice, osnovane u srpnju 2001. godine.

Nadzor državne granice u nadležnosti je Ministarstva unutarnjih poslova, te je ponajprije reguliran Zakonom o nadzoru državne granice iz godine 1992. Uz Zakon o nadzoru državne granice, način postupanja granične policije i aktivnosti relevantne za državnu granicu uređeni su i drugim posebnim propisima i podzakonskim aktima.

U okviru Pakta o stabilnosti, izrađen je Nacionalni akcijski plan (NAP) u kojem su jasno identificirani nedostaci i problemi u sustavu granične kontrole i zaštite državne granice, te mjere koje je potrebno provesti za njegovo poboljšanje i usklađivanje s europskim standardima.

Prema Nacionalnom akcijskome planu, u komponenti “Prilagođavanje zakonodavstva” i prema Planu provedbe SSP-a, do lipnja 2003. godine predviđena je izrada novog Nacrta prijedloga Zakona o nadzoru državne granice. Tim se nacrtom predviđa Zakon u najvećoj mogućoj mjeri uskladiti s europskim zahtjevima. Prioritet je izmijeniti Zakon u skladu s II. Zaključkom Vijeća 1999/435 od 20. svibnja 1999. i poglavljem II. Schengenska provedbenog sporazuma.

#### **6.14.6.2. Institucionalni okvir**

Prema ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, unutar toga Ministarstva nema samostalne granične policije. Organizacijske jedinice policije koje provode zadatke granične policije sastavni su dio Ravnateljstva policije. Ustrojstvo organizacijskih jedinica kao i cjelokupne policije zasniva se na Zakonu o policiji od 14. prosinca 2000. godine i odgovarajućim odlukama koje uređuju unutarnji ustroj i sistematizaciju policije. Cjelokupna policija organizirana je na tri razine: državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Na državnoj je razini 15. siječnja 2002. godine ustrojena, a stavljena u funkciju 1. srpnja 2002. godine, Uprava za granicu koja je nadležna za provedbu i usklađivanje zadataka granične policije (nadzor državne granice i suzbijanje nezakonitih migracija).

Razvoj učinkovitog koncepta ustroja i uporabe osoblja za hrvatsku policiju u nadzoru granice, uz uvažavanje standarda Europske unije u području nadzora državne granice, obuhvaća ustrojavanje profesionalne i specijalizirane granične policije u okviru Ravnateljstva policije.

Slijedom toga proizlazi ažurirano snimanje kadrovskog i organizacijskoga zatečenog stanja u hrvatskoj policiji u nadzoru granice. Posebice je potrebno sistematski snimiti točan broj policijskih službenika koji su doista na raspolaganju za poslove nadzora državne granice. Posebno je težište na granici BiH i SRJ. Osim graničnih prijelaza, potrebno je, prije svega, analizirati plavu i zelenu granicu. Na temelju razine obrazovanja, potrebno je, nadalje, ocijeniti uporabnu vrijednost snaga. Rečeno će se događati u dvije faze: 1. faza obuhvaća izradu prijedloga za načelni organizacijski koncept granične policije na regionalnoj i lokalnoj razini, a 2. faza obuhvaća izradu kriterija i formule za izračun potrebnog osoblja za zaštitu državne granice prema standardima Europske unije, pripremu osnova za izračunavanje potreba osoba (kategoriziranje graničnih prijelaza, sektorizacija državne granice itd.) te sam izračun osoba.

Uz to, potrebno je podizanje razine tehničke opremljenosti za poslove nadzora državne granice i osiguranje dostatne mobilnosti, te razvijanje programa za tehničku poduku i taktičku uporabu zapovjednih i interventnih sredstava koja će se nabaviti.

IT-struktura mora se razvijati s obzirom na umreživaenje, učinkovitost i kompatibilnost s IT-strukturama koje postoje u EU, kako bi se omogućila razmjena podataka u vezi s granicama i unutar zemlje (uz uvažavanje drugih tijela), i sa susjednim zemljama, te razvijanje koncepta za zajedničku radiokomunikaciju preko granice.

Da bi se uspostavio sustav granične kontrole u skladu s europskim, potrebno je provesti obrazovanje i usavršavanje djelatnika kako bi se osigurala profesionalno obučena i usavršena granična policija čiji su pripadnici u stanju provesti temeljne odredbe *acquis communautaire* u konkretnome policijskom djelovanju. Za to je potrebno izraditi nastavne planove za obrazovanje i usavršavanje, kao i za specifične seminare, pri čemu se poseban naglasak mora staviti na koncept usavršavanja zapovjednih snaga i instruktora. Težišta su stručnog usavršavanja (primjerena korisnicima) na sljedećim područjima:

*acquis communautaire* i Schengenski priručnik  
nacionalno zakonodavstvo u vezi s provođenjem nadzora granice  
saznanja o sporazumima sa susjednim državama o graničnoj kontroli (ako tada bude postojala)  
praktično usmjerene vježbe cijelog spektra granične kontrole u željezničkom, pomorskom i zračnom prometu  
znanje stranih jezika  
školovanje multiplikatora

Pritom se nastojati postići kombinacija stručnog školovanja i odgovarajuće metodike i didaktike.

#### **6.14.6.3. Prioriteti**

Prioriteti u području upravljanja granicom do kraja 2002. godine i za 2003. godinu su sljedeći:

- nastavak pregovora o Ugovoru o državnoj granici s BiH, Republikom Slovenijom i SRJ, za što je nadležna Komisija za granice
- izrada Nacrta prijedloga Zakona o nadzoru državne granice do lipnja 2003. i njegovo usvajanje do kraja 2003. godine
- provođenje CARDS-projekta "Integrirano upravljanje granicom", što obuhvaća provođenje svih prethodnih radnji (izrada prijedloga za načelni organizacijski koncept granične policije na regionalnoj i lokalnoj razini, izračun potrebnog osoblja za zaštitu državne granice) za ustrojavanje granične policije, podizanje razine tehničke opremljenosti za poslove nadzora državne granice, razvoj IT-strukture i obrazovanje i usavršavanje djelatnika

#### **6.14.6.4 Financijske potrebe**

Za provođenje mjera u području upravljanja granicom u 2003. godini potrebno je osigurati financijska sredstva u državnom proračunu, prije svega za izradu Nacrta prijedloga Zakona o nadzoru državne granice, međutim u ovom se trenutku ne može predvidjeti njihov točan iznos.

#### **6.14.6.5. CARDS**

Europska komisija će u sklopu projekta Integrirano upravljanje granicama (**CARDS 2001/07**) pružiti tehničku pomoć graničnoj policiji Ministarstva unutarnjih poslova pri izradi analize nedostataka i potreba za usklađivanjem sa standardima EU-a/Schengena, izradi novog i nadopuni postojećeg zakonodavstva (Nacrt prijedloga Zakona o nadzoru državne granice i srodni podzakonski akti) te pri sastavljanju smjernica, propisa i metodologije rada sukladno pozitivnoj praksi zemalja članica EU. Korisnik projekta je Uprava za granicu MUP-a Republike Hrvatske, a vrijednost ove komponente programa iznosi 500 000 €.

U okviru istog projekta predviđena je izrada nacionalne strategije upravljanja granicama. U ovom je projektu više korisnika, jedan od njih je MUP Republike Hrvatske, Uprava za granicu, a vrijednost je 1.800.000 €.

**Pod projektom CARDS 2002/15** predviđen je projekt Razvoj nacionalnog informacijskog sustava za upravljanje granicom, čiji je cilj dizajniranje informacijskog sustava koji je kompatibilan sa sadašnjim MUP-ovim Informacijskim sustavom, a koji će biti u skladu s IT-sustavom država članica, njegova primjena na centralnoj lokaciji i na najmanje dva GP-a (Zračna luka Zagreb i Bregana) u okviru pilot-projekta, prilagodba zakonodavstva vezanog za navedeno, te obuka osoblja. Korisnik projekta je Uprava za granicu MUP-a Republike Hrvatske, a vrijednost je 2 500 000 €.

## **6.14.7. Policijska suradnja**

### **6.14.7.1. Pravni okvir**

Pitanje policijske suradnje ulazi u Ministarstva unutarnjih poslova. Pitanje međunarodne policijske suradnje potrebno je podrobnije regulirati, napose u dijelu koji se odnosi na suradnju u zaštiti državne granice.

Republika Hrvatska ima sklopljene ugovore o suradnji u borbi protiv međunarodne protuzakonite trgovine opojnim drogama i psihotropnim tvarima, međunarodnog terorizma i organiziranog kriminala sa sljedećim državama članicama EU: Austrijom, Italijom i Grčkom. U pripremi je ugovor sa Španjolskom. Dana 1. ožujka 2002. godine potpisan je Memorandum o suglasnosti i suradnji u borbi protiv teškog kriminala, nedozvoljene trgovine drogom, krijumčarenja ljudi, trgovine ljudima, međunarodnog terorizma i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između MUP-a, MF-a i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Udruženja policijskih načelnika, Kraljevskog tužiteljstva Engleske i Walesa, Ureda za teške prijevare, Carinskog i trošarinskog ureda Njezinog Veličanstva, Imigracijske službe Ujedinjenog Kraljevstva, Nacionalnog odreda za borbu protiv kriminala, Nacionalne kriminalističke obavještajne službe UK Velike Britanije i Sjeverne Irske. Republika Hrvatska ima sklopljene ugovore o suradnji u borbi protiv međunarodne protuzakonite trgovine opojnim drogama i psihotropnim tvarima, međunarodnog terorizma i organiziranog kriminala sa sljedećim državama kandidatkinjama za članstvo u Europsku uniju: Bugarskom, Češkom, Latvijom, Poljskom, Slovenijom, Slovačkom, Rumunjskom i Turskom. U pripremi su ugovori s Estonijom i Litvom. Republika Hrvatska ima sklopljene i prije navedene ugovore s Albanijom, Makedonijom, SRJ i Bosnom i Hercegovinom.

Uz to, Republika Hrvatska potpisnica je Sporazuma o suradnji u prevenciji i suzbijanju prekograničnog kriminaliteta Jugoistočne Europe (SECI) iz 1999. godine.

Dana 6. studenoga 2002. godine potpisan je Sporazum o prekograničnoj policijskoj suradnji između Republike Hrvatske i Republike Slovenije. Sporazumom se predviđa razmjena informacija, međusobno komuniciranje i telekomunikacijska povezanost, usklađivanje policijskih aktivnosti, upotreba posebne policijske opreme, obrazovanje, usavršavanje i osposobljavanje te pomoć pri događajima od većeg značenja, prirodnim i civilizacijskim katastrofama. Sporazumom su predviđeni posebni organizacijski oblici prekogranične policijske suradnje kao što su mješovite ophodnje uza zajedničku državnu granicu, zajedničke kontaktne službe, zajedničke radne skupine, te upućivanje časnika za vezu policijskim tijelima druge ugovorne stranke. Ugovorne će strane sklopiti protokol o provedbi posebnih organizacijskih oblika prekogranične policijske suradnje.

U pripremi su još i Ugovor o policijskoj suradnji s Belgijom i Francuskom. Republika Hrvatska aktivno sudjeluje u Međunarodnoj organizaciji kriminalističke policije (ICPO INTERPOL), a započeli su i pregovori o sklapanju sporazuma o suradnji s EUROPOL-om.

#### **6.14.7.2. Institucionalni okvir**

Tijelo nadležno za provedbu policijske suradnje je Ministarstvo unutarnjih poslova, odnosno Kabinet ministra – Odjel za međunarodne odnose, te Ravnateljstvo policije, Uprava kriminalističke policije – Odjel za međunarodnu policijsku suradnju.

U okviru razvoja policijske suradnje potrebno je provesti dodatno obučavanje policije.

#### **6.14.7.3 Prioriteti**

Provedba postojećih sporazuma o borbi protiv međunarodne protuzakonite trgovine opojnim drogama i psihotropnim tvarima, međunarodnog terorizma i organiziranog kriminala, provedba Sporazuma o prekograničnoj policijskoj suradnji između Republike Hrvatske i Republike Slovenije i stručno usavršavanje u obrazovanje djelatnika.

#### **6.14.7.4. Financijske potrebe**

Provođenje sporazuma o policijskoj suradnji redovita je djelatnost MUP-a i za tu su svrhu predviđena sredstva u državnom proračunu, a hoće li biti potrebno njihovo povećanje, u ovom se trenutku ne može predvidjeti. To pitanje ovisi prije svega o operacionalizacija Sporazuma o prekograničnoj policijskog suradnji između Republike Hrvatske i Republike Slovenije.

### **6.14.8. Droge**

#### **6.14.8.1. Pravni okvir**

U ovom području Republika Hrvatska preuzela je SSP-om obvezu izrade Zakona o suzbijanju zlouporabe droga. Navedeni Zakon stupio je na snagu 27. studenoga 2001. godine. Zakon je u skladu s relevantnim propisima EU koji uređuju područje droga.

Početakom 2002. donesen je Popis opojnih droga, psihotropnih tvari i biljaka iz kojih se može dobiti opojna droga te tvari koje se mogu uporabiti za izradu opojnih droga (NN 27/02.).

Hrvatski sabor je još 1996. godine donio Nacionalnu strategiju suzbijanja zlouporabe opojnih droga u Republici Hrvatskoj, koja je osnova za djelovanje tijela državne vlasti, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanova, udruga, vjerskih organizacija te drugih pravnih i fizičkih osoba. Problematika krijumčarenja i zlouporabe opojnih droga regulirana je Kaznenim zakonom.

Republika Hrvatska potpisnica je sljedećih međunarodnih konvencija: Jedinствene konvencije o opojnim drogama iz 1961., Protokola o izmjenama Jedinствene konvencija o opojnim drogama iz 1972., Konvencije o psihotropnim tvarima iz 1971., Konvencije UN-a protiv nedozvoljenog prometa opojnim drogama i psihotropnim tvarima iz 1988.

Trenutačno je u pripremi izrada Programa suzbijanja zlouporabe opojnih droga za 2003. godinu. Nositelj je Programa Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga Vlade Republike Hrvatske u koordinaciji s Ministarstvom zdravstva, Ministarstvom prosvjete i športa, Ministarstvom znanosti,



Ministarstvom rada i socijalne skrbi, Ministarstvom unutarnjih poslova, Ministarstvom financija – Carinskom upravom, Ministarstvom pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Ministarstvom obrane, Ministarstvom vanjskih poslova, Državnim zavodom za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži te Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske. Povjerenstvo za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, s potpredsjednikom Vlade za unutarnju i vanjsku politiku na čelu, predložit će Program Vladi Republike Hrvatske do kraja 2002. kao akcijski plan svih aktivnosti na području droga, od primarne, sekundarne do tercijalne prevencije pa dalje.

Iduće se godine planira i nadopuna Nacionalne strategije te izmjene i dopune Zakona kako bi se osigurala učinkovita provedba svih mjera i aktivnosti u sprječavanju zlouporabe droga.

#### **6.14.8.2. Institucionalni okvir**

Vlada Republike Hrvatske je temeljem članka 23. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (NN br. 101/98., 15/00. i 117/01.) na sjednici održanoj 12. rujna 2002. donijela Odluku o osnivanju Povjerenstva za suzbijanje zlouporabe opojnih droga (u nastavku Povjerenstvo). Zadaća je Povjerenstva koordinacija aktivnosti ministarstava i drugih subjekata uključenih u program suzbijanja zlouporabe opojnih droga, od prevencije do resocijalizacije, te usvajanje godišnjih programa nadležnih ministarstava i državnih upravnih organizacija. Povjerenstvo će donositi opće i posebne programe mjera za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, koje će provoditi ministarstva, i to:

programe prevencije za djecu predškolske dobi, učenike osnovnih i srednjih škola i studente visokih učilišta

za liječenje i odvikavanje od ovisnosti

za skrb o ovisnicima o opojnim drogama, te povremenim uzimateljima opojnih droga

za programe resocijalizacije

za pripadnike Oružanih snaga Republike Hrvatske i hrvatske branitelje

za osobe u pritvoru i osobe na izdržavanju kazni zatvora

- posebne programe za nadležna ministarstva i državne upravne organizacije.

Kao stručna služba Vlade Republike Hrvatske, Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga sustavno prati pojave, razmatra pitanja i obavlja druge poslove u vezi s primjenom Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga i provedbom Nacionalne strategije nadzora nad opojnim drogama, suzbijanja zlouporabe opojnih droga i pomoći ovisnicima o opojnim drogama. Ured proučava, prati i analizira čimbenike zlouporabe opojnih droga, prati kretanje te provedbu mjera i aktivnosti na suzbijanju zlouporabe opojnih droga, prati i ujedinjuje te usmjerava aktivnosti koje se poduzimaju u svrhu preventivnog djelovanja na području suzbijanja ovisnosti. Ured pruža stručnu pomoć nositeljima aktivnosti na lokalnoj, područnoj (regionalnoj) i državnoj razini te daje stručna mišljenja i prijedloge za donošenje Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga.

Pri Uredu kao stručno tijelo djeluje Stručni savjet koji pruža stručnu pomoć u odlučivanju o svim pitanjima suzbijanja zlouporabe opojnih droga. Stručni savjet proučava, prati i analizira čimbenike zlouporabe opojnih droga, prati kretanje te provođenje mjera i aktivnosti na suzbijanju zlouporabe opojnih droga, daje stručna mišljenja i predlaže mjere za otklanjanje uzroka i posljedica zlouporabe opojnih droga na kvalitetu života ljudi, prati i objedinjava te usmjerava aktivnosti koje se poduzimaju s ciljem preventivnog djelovanja na području suzbijanja ovisnosti, te pruža stručnu pomoć nositeljima te aktivnosti na lokalnoj, područnoj (regionalnoj) i državnoj razini, daje stručno mišljenje i prijedloge za donošenje propisa na području suzbijanja zlouporabe opojnih droga.

#### **6.14.8.3. Prioriteti**

Provesti Program suzbijanja zlouporabe opojnih droga za 2003., čiji bi pripremljeni Nacrt do kraja 2002. trebao biti predložen Vladi Republike Hrvatske.

Izmijeniti i dopuniti Zakon o suzbijanju zlouporabe opojnih droga te druge relevantne pravne akte.

Izmijeniti i dopuniti Nacionalnu strategiju za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, koju u smislu Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga (čl. 6.) na prijedlog Vlade Republike Hrvatske donosi Hrvatski sabor.

Na razini lokalne samouprave (županija) osnovati lokalne skupine kao stručna savjetodavna tijela župana na području suzbijanja zlouporabe opojnih droga.

U primarnoj prevenciji odrediti temelje za pripremu i razvoj potvrđenih kvalitetnih i svestranih programa u osnovnim i srednjim školama.

Ustrojiti centre za prevenciju i izvanbolničko liječenje ovisnosti pri županijskim zavodima za javno zdravstvo, te Nacionalni centar pri Hrvatskom zavodu za javno zdravstvo. Hrvatski zavod za javno zdravstvo ujedno je tijelo nadležno za prikupljanje podataka vezanih uz liječenje bolesti ovisnosti.

Propisati državne standarde za terapijske zajednice na području Republike Hrvatske, te osnovati mrežu terapijskih zajednica.

Poticati razvoj i izvođenje različitih istraživačkih projekata na području zlouporabe opojnih droga.

Provesti edukaciju na području suzbijanja zlouporabe opojnih droga zdravstvenih i nezdravstvenih djelatnika, djelatnika u penalnom sustavu te ročnika, vojnih namještenika i vojne policije.

Neprestano provođenje *Harm reduction* programa (Smanjenje štete) s ciljem prevencije širenja zaraznih bolesti, posebice AIDS-a te hepatitisa B i C, u suradnji s nevladinim udrugama.

Otvaranje besplatnog telefona s ciljem informiranja građana ("Anti-droga phone").

Provođenje medijske kampanje o suzbijanju zlouporabe opojnih droga objavljivanjem letaka, brošura, biltena, snimanje promotivnih spotova, izdavanje CD-a o drogama s ciljem prevencije itd.

Kontinuirana provedba edukativno-informativnih emisija (na nacionalnoj televiziji i lokalnim televizijskim postajama, te radiostanicama) o štetnosti i utjecaju opojnih droga.

Obilježavanje Međunarodnog dana i mjeseca borbe protiv ovisnosti.

#### **6.14.8.4 Financijske potrebe**

Sredstva za provođenje svih mjera i aktivnosti u ovom području predviđena su stavkom proračuna koji se odnosi na Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, nadležna ministarstva, nadležne državne upravne organizacije te tijela lokalne uprave i samouprave.

#### **6.14.9. Pravna suradnja u području kaznenih pitanja**

U okviru ovog potpoglavlja obrađena su područja trgovanja ljudima, krivotvorenja novca, korupcije, krijumčarenja i terorizama, koja su obuhvaćena člankom 80. SSP-a.

##### **6.14.9.1 Trgovanje ljudima**

###### **6.14.9.1.1 Pravni okvir**

Zadnjih je godina trgovanje ljudima, osobito ženama i djecom u svrhu seksualnog iskorištavanja, dosegla alarmantne razmjere. Procjenjuje se da godišnje u svijetu ima oko 4.000.000 žrtava trgovanja ljudima. Transnacionalni karakter trgovanja ljudima te snažna povezanost s organiziranim kriminalom pokazali su nužnost međunarodne i regionalne suradnje u suzbijanju ove pojave. Trgovanje ljudima je isplativa, unosna i profitabilna kriminalna djelatnost u kojoj su rizici vrlo mali u usporedbi s krijumčarenjem oružja ili prodajom droge.

Republika Hrvatska je 13. prosinca 2000. godine na UN-ovoj Konferenciji o suzbijanju transnacionalnog organiziranoga kriminala u Palermu potpisala Konvenciju UN-a protiv

transnacionalnog organiziranoga kriminala te dva pripadajuća protokola: Protokol o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, čija je ratifikacija trenutačno u postupku.

Trgovanje ljudima suvremen je oblik ropstva i kao kazneno djelo može se, u smislu Kaznenog zakona Republike Hrvatske (NN 110/97., 27/98., 50/00., 129/00. i 51/01.), podvesti pod članak 175. koji se odnosi na uspostavu ropstva i prijevoz robova. Opis kaznenog djela trgovanja ljudima može se razmatrati/pratiti i prema nekim drugim člancima Kaznenog zakona, u skladu s izrečenom definicijom i složenošću pojave. Uz uspostavu ropstva i prijevoz robova, tu je i protuzakonito prebacivanje osoba preko državne granice, međunarodna prostitucija, spolni odnošaj s djetetom, podvođenje, iskorištavanje djece i maloljetnih osoba za pornografiju.

Trenutačno su na prijedlog Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave upućene u postupak izmjene i dopune Kaznenog zakona. Nacrt predviđa izmjene važećeg članka 175. koji definira trgovanje ljudima i razgraničuje ga od ropstava, a izmijenjen je i sam naziv članka u ropstvo i trgovanje ljudima. Spomenutom izmjenom hrvatsko će se kazneno zakonodavstvo uskladiti sa spomenutom UN-ovom Konvencijom i dodatnim protokolima.

Iako se Hrvatska do sada uglavnom spominjala kao tranzitna zemlja, neki pokazatelji govore i o Hrvatskoj kao zemlji podrijetla, ali i odredišta. Uz to, Hrvatska se nalazi u okruženju zemalja u kojim je trgovanje ljudima, posebno ženama u svrhu seksualnog iskorištavanja, razvijeno i prošireno. Na žalost, još uvijek nemamo prave pokazatelje koliko je trgovanje ljudima zahvatilo Hrvatsku.

Na UN-ovoj Konferenciji o suzbijanju transnacionalnog organiziranoga kriminala, održanoj 2000. godine u Palermu, usvojena je i Antitrafficking-deklaracija država jugoistočne Europe. Deklaracija je usvojena na inicijativu Radne skupine za suzbijanje trgovanja ljudima Pakta o stabilnosti, koja djeluje u okviru Podstola za pravosuđe i unutarnje poslove III. radnog stola. Republika Hrvatska aktivno sudjeluje u radu te Radne skupine.

Kao jedan od instrumenata čiji se razvoj predviđa Deklaracijom iz Palerma, na 2. regionalnoj ministarskoj konferenciji država jugoistočne Europe, koja je održana 27. studenoga 2001. godine u Zagrebu, usvojena je Izjava o obvezama kojom se države jugoistočne Europe obvezuju izgraditi i sudjelovati u mehanizmu razmjene informacija u vezi s trgovanjem ljudima u jugoistočnoj Europi.

Republika Hrvatska je 26. svibnja 1999. godine u Bukureštu potpisala SECI-sporazum. Sporazumom se predviđa suradnja država jugoistočne Europe, članica SECI-a, u borbi protiv svih oblika prekograničnog kriminala, pa prema tome i protiv krijumčarenja trgovanja ljudima.

Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima, na sjednici održanoj 11. listopada 2002. godine, usvojio je Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima, koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila 14. studenoga 2002. godine. Nacionalni plan sadrži cijeli niz aktivnosti i mjera podijeljenih u 5 prioriteta područja: Zakonski okvir, Pomoć i zaštita žrtava, Prevencija, Edukacija i Međunarodna suradnja. Sve aktivnosti usklađene su s načelima i aktivnostima predviđenima Briselskom deklaracijom.

#### **6.14.9.1.2 Institucionalni okvir**

Zbog važnosti problema trgovanja ljudima, Vlada Republike Hrvatske donijela je na svojoj sjednici 9. svibnja 2002. godine Odluku o osnivanju Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima. Članovi Nacionalnog odbora su predstavnici svih relevantnih ministarstava i državnih upravnih organizacija, Hrvatskog sabora, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske te predstavnici NGO-a. Sklopljen je i ugovor s Međunarodnom organizacijom za migracije o suradnji na području suzbijanja trgovanja ljudima.

Do kraja 2002. godine planira se otvaranje skloništa za žrtve, treninzi policije i NGO-a (1. u okviru aktivnosti Pakta o stabilnosti – Radne grupe za suzbijanje trgovanja ljudima, 2. u suradnji s nevladinim udrugama ICMC, La Strada i Centar za žene "Rosa"), trening sudaca, tužitelja i odvjetnika (u suradnji s American Bar Association i ICMC), pokretanje javne kampanje (u suradnji s IOM-om).

#### **6.14.9.1.3. Prioriteti**

- Donošenje izmjene Kaznenog zakona, kojom se uvodi kazneno djelo Trgovine ljudima.
- Provedba svih aktivnosti predviđenih Nacionalnim planom za suzbijanje trgovanja ljudima za 2003. godinu.

#### **6.14.9.1.4. Financijske potrebe**

Za provedbu izmjena Kaznenog zakona nisu potrebna dodatna sredstva, ali će se u državnom proračunu osigurati sredstva za provedbu Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima. Za rad samoga Nacionalnog odbora predviđeno je oko 170.000 kuna, dok će sredstva za provedbu mjera morati i osigurati sami nositelji.

### **6.14.9.2 Krivotvorenje novca**

#### **6.14.9.2.1 Pravni okvir**

U smislu Kaznenog zakona Republike Hrvatske, kažnjiva je izrada i distribucija lažnog novca, kao i izrada, nabavljanje, posjedovanje, prodaja i davanje na uporabu sredstava za krivotvorenje, te izrada i distribucija lažnih vrijednosnih papira (državni vrijednosni papiri, obveznice, čekovi i sl.), prema čemu je hrvatsko zakonodavstvo usklađeno sa Ženevskom konvencijom o novcu. Iako Republika Hrvatska nije preuzela Ženevsku konvenciju o novcu, praktički postupa kao da je stranka te Konvencije (zakonski, institucionalno, suradnja s drugim državama, razmjena informacija i dr.). Temeljem članka 15. Ženevske konvencije o novcu za države potpisnice, odnosno za države koje su naknadno pristupile Konvenciji, periodično se održavaju konferencije na kojima se raspravlja o novostima u razvoju zaštite novčanica od krivotvorenja, te djelotvornijim načinima borbe protiv krivotvorenja. Na tim konferencijama sudjeluju središnje banke, predstavnici policije, tiskari i proizvođači pojedinih zaštitnih elemenata novčanica (zatvorene konferencije). Na zadnje dvije konferencije održane u Helsinkiju i Amsterdamu, sudjelovali su i predstavnici Republike Hrvatske (Hrvatska narodna banka, Ministarstvo unutarnjih poslova, Hrvatski tiskarski zavod, odnosno AKD).

Glavna aktivnost za 2003. godinu u ovom područje trebala bi biti usmjerena na prihvaćanje i ratifikaciju navedene Konvencije budući da to neće zahtijevati zakonske ili institucionalne promjene.

#### **6.14.9.2.2 Institucionalni okvir**

Hrvatska narodna banka (središnja banka) kao izdavatelj HRK-kuna, obavlja vještačenje spornih novčanica HRK i analizira krivotvorene novčanice i stanje, te poduzima mjere za suzbijanje krivotvorenja HRK. Isto tako provodi nadzor nad financijskim institucijama (banke i sl.) radi njihovih

obveza poduzimanja mjera za otkrivanje krivotvorina i njihova povlačenja iz optjecaja. O svim krivotvorinama i rezultatima vještačenja Hrvatska narodna banka obavještava Odjel organiziranog kriminaliteta, Uprave kriminalističke policije, s kojim poduzima koordinirane mjere za suzbijanje krivotvorenja.

U Ministarstvu unutarnjih poslova kriminalitet u vezi s krivotvorenjem novca i vrijednosnih papira je u nadležnosti Ravnateljstva policije, Uprava kriminalističke policije, u okviru rad na suzbijanju organiziranog kriminaliteta.

Vještačenja spornih novčanica strane valute obavljaju se u Centru za kriminalistička vještačenja, Ministarstva unutarnjih poslova, koji o rezultatima vještačenja obavještava Hrvatsku narodnu banku i Odjel organiziranog kriminaliteta, Uprave kriminalističke policije.

U Ministarstvu unutarnjih poslova na sustavu za AOP vode se evidencije o svim krivotvorenim novčanicama i počiniteljima kaznenih djela u vezi s krivotvorenjem novca.

Ministarstvo unutarnjih poslova razvilo je neposrednu suradnju s policijama država čija se krivotvorena valuta najčešće otkriva u Republici Hrvatskoj (SR Njemačka, SAD, Republika Slovenija, Republika Austrija i dr.).

O krivotvorinama, počiniteljima kaznenih djela i otkrivenim tiskarama Ministarstvo unutarnjih poslova preko NCB Interpola–Zagreb obavještava Generalni sekretarijat Interpola, kao i druge zainteresirane članice Interpola.

#### **6.14.9.2.3. Prioriteti**

- Pokretanje postupka za pristupanje Republike Hrvatske Ženevskoj konvenciji o novcu.
- Koordinacija rada svih nadležnih tijela za sprječavanje krivotvorenja novca.

#### **6.14.9.3. Korupcija**

##### **6.14.9.3.1 Pravni okvir**

Na temelju procjene da je korupcija prisutna u Republici Hrvatskoj, do sada je poduzeto i poduzima se niz mjera na zakonodavnom i institucionalnom planu, kojima je cilj jačanje kapaciteta za borbu protiv korupcije. Uz nadležna tijela državne vlasti, u ove su aktivnosti, u skladu s aktualnim svjetskim trendovima, uključene i brojne nevladine organizacije koje djeluju na području Hrvatske.

Kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske uglavnom zadovoljava međunarodnim standardima u pogledu kriminalizacije korupcije. Razlog tome je sposobnost Hrvatske da prati suvremene svjetske trendove, ali i njezina spremnost da svoje nacionalno zakonodavstvo prilagodi europskome pravnom sustavu.

Republika Hrvatska uključena je u mnogobrojne aktivnosti koje u Europi godinama poduzima Vijeće Europe u svrhu ostvarenja Programa akcije za borbu protiv korupcije, (Program of action against corruption). Hrvatski predstavnici u GMC-u Vijeća Europe (Multidisciplinary group on corruption) od njegova su osnivanja sudjelovali u izradi pravnih instrumenata koje je GMC izradio do danas. Tu valja spomenuti:

Rezoluciju br. (97) 24 o dvadeset vodećih principa za borbu protiv korupcije – 20 Guiding Principles

Kaznenopravnu konvenciju o korupciji – Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173) – tu je konvenciju Hrvatska potpisala i ratificirala

Građanskopravnu konvenciju o korupciji – Civil Law Convention on Corruption (ETS 174) – tu je konvenciju Hrvatska potpisala, a ratifikacija se očekuje ubrzo  
Preporuku br. (2000) 10, o pravilima ponašanja (Codes of Conduct) za javne službenike.

Ovdje treba dodati Sporazum skupine zemalja za borbu protiv korupcije –GRECO, kojemu je Hrvatska pristupila 2000. godine, i u kojem aktivno sudjeluje. Republika Hrvatska je bila 23. članica GRECO-sporazuma, koja je bila podvrgnuta prvom krugu ocjenjivanja tako da je evaluacijski tim GRECO-a posjetio Hrvatsku u razdoblju od 1. do 3. prosinca 2001., a izvješće o ocjenjivanju Hrvatske usvojeno je na 9. plenarnoj sjednici, održanoj u Strasbourgu od 13. do 17. svibnja 2002.. Na toj su sjednici pozitivno ocijenjeni napori koje je Republika Hrvatska u protekle dvije godine uložila u borbu protiv korupcije, i dane su preporuke za poboljšanje pravnog i institucionalnog okvira za borbu protiv korupcije. Valja spomenuti napore koji se poduzimaju radi pristupanja OECD-ovoj Konvenciji o borbi protiv potkupljivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama. (Kao nečlanica OECD-a, Hrvatska može pristupiti konvenciji ako stekne punopravno članstvo u OECD-ovoj Radnoj skupini protiv potkupljivanja stranih javnih dužnosnika koji sudjeluju u međunarodnim poslovnim transakcijama.)

Kao osnovne pojavne oblike korupcije, Kazneni zakon kriminalizira aktivno i pasivno podmićivanje i u javnom i privatnom sektoru.

Pod korupcijom se konvencionalno smatraju i druga kaznena djela kao što su: protuzakonito posredovanje, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti i sl. Primjerice, Ministarstvo se unutarnjih poslova kao temeljem za statističko praćenje broja otkrivenih i prijavljenih tzv. koruptivnih kaznenih djela u Republici Hrvatskoj, koristi prilično širokom listom kaznenih djela, kao što su primanje mita, davanje mita, protuzakonito posredovanje, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti, zlouporaba položaja i ovlasti, sklapanje štetnog ugovora itd.

#### **6.14.9.3.2 Institucionalni okvir**

U Republici Hrvatskoj donesen je 2001. godine Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, te uspostavljen Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, kao posebno državno odvjetništvo.

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u svom sastavu ima: Odjel za istraživanje i dokumentaciju, Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću, Odjel tužitelja, Tajništvo i prateće službe.

Odjel za istraživanje i dokumentaciju prikuplja podatke i dokaze o korupciji i organiziranom kriminalitetu, načinima počinjenja kaznenih djela, načinima transfera novca i dr. Prikuplja i obrađuje dijelove sudskih spisa (iskaze, dokumentaciju, istražne radnje i druge radnje, te podatke drugih tijela) koji mogu poslužiti za pokretanje izvida određenih okolnosti. Zbog nedostatka radnog prostora, ovaj odjel još uvijek nije ustrojen.

Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću provodi i usmjerava aktivnosti Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, usmjerava djelatnost državnih institucija na ovom području te surađuje s nevladinim organizacijama i sredstvima javnog priopćavanja. Dužnost je Odjela i podizanje javne svijesti o opasnosti korupcije i organiziranog kriminaliteta te o potrebi njihova suzbijanja. Zbog nedostatka radnog prostora, ni ovaj odjel još uvijek nije ustrojen.

Odjel tužitelja u osnovi je posebno državno odvjetništvo koje: usmjerava rad policije i drugih tijela u poduzimanju potrebnih mjera radi otkrivanja kaznenih djela iz svoje nadležnosti i pronalaženja počinitelja, tragova i predmeta koji mogu poslužiti za utvrđivanje činjenica te prikupljanja potrebnih obavijesti korisnih za uspješno vođenje kaznenog postupka; predlaže provođenje istražnih radnji na koje je ovlašten tim zakonom i Zakonom o kaznenom postupku; surađuje s nadležnim tijelima drugih država u razmjeni podataka i dr. Premda kadrovski neekipiran, ovaj odjel obavlja svoje redovite poslove u posve neodgovarajućemu radnom prostoru.

Tajništvo Ureda zaduženo je za kadrovske poslove, međunarodnu suradnju i druge poslove prema godišnjem rasporedu poslova u Uredu.

Uz dužnosnike, službenike i namještenike, u Uredu bi trebali raditi i stručni suradnici koji bi pomagali ravnatelju odnosno zamjeniku ravnatelja u slučajevima u kojima su potrebna posebna znanja. Stručni suradnici – kriminalisti pomažu ravnatelju ili njegovu zamjeniku u usmjeravanju predistražnog i istražnog postupka. Stručni suradnici drugih struka (računovodstveno-financijske, informatičke i dr.) pomažu ravnatelju ili zamjeniku u radu na konkretnim predmetima, odnosno u odjelima obavljaju specijalizirane poslove.

Zakon predviđa da u Uredu rade i najmanje dva policijska službenika koji bi pomagali u provedbi zahtjeva tako što bi u slučaju potrebe objasnili policijskim timovima što Ured u pojedinom slučaju traži od policije, ali bi isto tako mogli predlagati ravnatelju ili zamjenicima poduzimanje pojedinih radnji na koje su oni ovlašteni.

Za obavljanje policijskih poslova u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske osnovano je Ravnateljstvo policije u sklopu kojega djeluje Uprava kriminalističke policije. Organizacijsku strukturu Uprave kriminalističke policije čine razni odjeli koji prate, analiziraju stanje sigurnosti i pojave koje pogoduju nastanku i razvitku kriminaliteta, ali i izravno sudjeluju u obavljanju određenih složenijih policijskih poslova. Za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta posebnu važnost i ulogu imaju Odjel organiziranog kriminaliteta, Odjel gospodarskog kriminaliteta i korupcije, Odjel kriminaliteta droga i Odjel posebnih kriminalističkih poslova. I policijske uprave ustrojene na određenim područjima Republike Hrvatske, u svom sastavu imaju te odjele.

Ministarstvo unutarnjih poslova je u zadnjih nekoliko godina poduzelo i poduzima niz mjera ne samo na području podizanja otkrivačke djelatnosti koruptivnih kaznenih djela, već i na području prevencije i edukacije službenika za suzbijanje te vrste kriminaliteta.

Uloga specijaliziranog policijskog odjela i njegov budući razvoj važni su za uspješno planiranje i provođenje policijskih poslova na području suzbijanja korupcije, ali i za suradnju s Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, čiji je proces ustrojavanja još u tijeku.

Ministarstvo unutarnjih poslova jedan je od bitnih čimbenika koji u okviru Akcijskog plana, Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, zajedničkim djelovanjem treba stvoriti širok mehanizam kontrole korupcije u Hrvatskoj. Polazeći od toga da je korupcija po svojoj prirodi prikrivena vrsta kriminaliteta i da je dobra suradnja s građanima preduvjet dobre otkrivačke djelatnosti policije, unutar spomenutoga specijalističkog odjela su u rujnu 2001. uspostavljene besplatne linije komunikacije (telefon, telefaks e-mail) koje trebaju potaknuti građane da nadležnim tijelima dostavljaju saznanja o tim kaznenim djelima, i pridonijeti jačanju međusobnog povjerenja.

#### **6.14.9.3.3. Prioriteti**

- Osigurati potreban prostor, namještaj i opremu za rad Ureda, kako u sjedištu u Zagrebu tako i u odsjecima Ureda u Splitu, Rijeci i Osijeku.
- Kadrovski ekipirati Ured potrebnim brojem dužnosnika, stručnih suradnika, policijskih službenika, ostalih službenika i namještenika te osigurati odgovarajući sustav edukacije za osoblje Ureda.
- Nabava kvalitetnog informacijskog sustava u USKOK-u radi ustrojavanja baza podataka kompatibilnih s bazama podataka ostalih važnih institucija.
- Osiguranje stručnog usavršavanja za službenike koji rade ili će raditi na poslovima suzbijanja korupcije, te za rukovoditelje operativnih odjela u policijskim upravama.
- Popunjavanje predviđenih radnih mjesta u policijskim upravama službenicima za suzbijanje korupcije.

#### **6.14.9.3.4. CARDS**

U okviru projekta **CARDS 2002/19** predviđena je podrška Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u iznosu od 1.000.000 €. Kao posebna komponenta, tu je uključen Program edukacije za Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta čija je vrijednost 375.000 €.

#### **6.14.9.4. Krijumčarenje**

##### **6.14.9.4.1. Pravni okvir**

Krijumčarenje u širem smislu, kao vrsta kriminala, šteti gospodarskom, fiskalnom i komercijalnom interesu zemlje, posebno krijumčarenje tzv. visokotarifnih roba (duhana i duhanskih prerađevina, nafte i naftnih derivata, alkohola i alkoholnih prerađevina, tekstila i dr.) , te otvara druga pitanja, prije svega problem korupcije, pojavnosti organiziranog kriminala, pranja novca te u velikoj mjeri najrazličitijim oblicima sive ekonomije utječe na cjelokupno gospodarstvo. Republika Hrvatska prepoznala je opasnosti od narastajuće pojave krijumčarenja i s tim u vezi poduzela kratkoročne mjere za njegovo suzbijanje, tj. pojačala je nadzor i kontrolu putem postojećih pravnih i institucionalnih oblika.

Ovo područje uređeno je Kaznenim zakonom, Carinskim zakonom, Zakonom o carinskoj službi, kojima su utvrđene posebne ovlasti carinskih službenika, te značajno proširene njihove ovlasti, zatim Zakonom o nadzoru predmeta od plemenitih metala, Zakonom o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometa zlata.

Uviđajući svoj interes u suzbijanju krijumčarenja i prekograničnog kriminala, Republika Hrvatska je u okviru Inicijative za suradnju u jugoistočnoj Europi (SECI) potpisala Ugovor o suradnji u sprječavanju i suzbijanju prekograničnog kriminala, te primjereno tome uskladila postojeće prije navedene zakonske propise sa standardima i uobičajenom praksom pojedinih članica EU.

##### **6.14.9.4.2. Institucionalni okvir**

Područje sprječavanja krijumčarenja spada u nadležnost Ministarstva unutarnjih poslova, Odjela gospodarskog kriminaliteta i korupcije i Odjela organiziranog kriminaliteta. Budući da krijumčarenje nesumnjivo ima obilježja organiziranog kriminala, te potencira koruptivna ponašanja, izvidi se provode u suradnji s Uredom za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Za učinkovito suzbijanje krijumčarenja, Carinska uprava Republike Hrvatske, u skladu s odredbama Zakona o carinskoj službi, surađuje s Ministarstvom unutarnjih poslova.

U tuzemnom prometu Državni inspektorat Republike Hrvatske suzbija distribuciju krijumčarene robe, u skladu s nizom zakonskih propisa kojima su definirana pojedina područja gospodarske djelatnosti.

##### **6.14.9.4.3. Prioriteti**

Razvijati suradnju među svim tijelima državne uprave.

Uvježbavati osoblje u svrhu učinkovitijeg prepoznavanja i uočavanja pojava oblika krijumčarenja.



Unaprijediti tehniku i sredstva kontrole.

#### **6.14.9.5. Terorizam**

##### **6.14.9.5.1 Pravni okvir**

Pravni okvir za ovu problematiku temelji se na Kaznenom zakonu Republike Hrvatske\_koji u članku 141. propisuje kazneno djelo protudržavnog terorizma u glavi – Kaznena djela protiv Republike Hrvatske, a u članku 169. propisuje kazneno djelo međunarodnog terorizma u glavi – Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom.

Republika Hrvatska potpisala je Europsku konvenciju o suzbijanju terorizma 7. studenoga 2001., a potvrdila ju je 19. rujna 2002. godine. Isto tako, Republika Hrvatska je 11. studenoga 2001. potpisala UN Konvenciju o suzbijanju financiranja terorizma iz 1999. godine.

Republika Hrvatska je od 8. listopada 1991. godine stranka Međunarodne konvencije protiv uzimanja talaca.

Predloženim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, kazneno djelo međunarodnog terorizma dopunjeno je pripremnim radnjama, a obuhvaćeno je i suzbijanje financiranja terorizma. Time će Republike Hrvatska svoje kazneno zakonodavstvo uskladiti s navedenim konvencijama.

Međutim, u okviru cjelokupne borbe protiv međunarodnog terorizma, potrebno je da Republika Hrvatska pristupi ostalim međunarodnim konvencijama koje uređuju ovo područje, a za koje su se i države članice EU, prema Zajedničkom stajalištu Vijeća o borbi protiv terorizma 2001/930, obvezale postati strankama. To je, primjerice, UN Konvencija o suzbijanju terorističkih bombaških napada iz 1997. godine, koje Republika Hrvatska nije postala strankom.

Republika Hrvatska prati dinamičan razvoj i donošenje propisa u EU u području borbe protiv terorizma, kao što je Okvirna odluka o borbi protiv terorizma od 13. lipnja 2002., te kao svoj dugoročni cilj postavlja postupno usklađivanje svoga kaznenog zakonodavstva s relevantnim propisima Europske unije.

##### **6.14.9.5.2. Institucionalni okvir**

Za područje borbe protiv terorizam nadležno je Ministarstvo unutarnjih poslova, Odjel za terorizam i ratne zločine, a za pitanje usklađivanja hrvatskoga kaznenog zakonodavstva s relevantnim EU-propisima nadležno je Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Uprava za kazneno pravo.

Da bi se postigao stvaran uvid u stupanj usklađenosti hrvatskoga zakonodavstva s propisima Europske unije koji se odnose na borbu protiv terorizma, potrebno je provesti edukaciju i stručno usavršavanje djelatnika nadležnih tijela.

##### **6.14.9.5.3. Prioriteti**

- Provedba Europske konvencije o suzbijanju terorizma.
- Pokretanje postupka pristupanja ostalim međunarodnim višestranim ugovorima prema popisu danom u Aneksu Zajedničkog stajališta Vijeća o borbi protiv terorizma 2001/930.

– Edukacija i stručno usavršavanje.

# **POGLAVLJE VII JAČANJE ADMINISTRATIVNE SPOSOBNOSTI**

---

## **7.1 SUSTAV DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

---

### **7.1.1. Sustav državne uprave**

#### **7.1.1.1. Tijela državne uprave**

Sustav državne uprave u Republici Hrvatskoj u osnovi je reguliran Zakonom o sustavu državne uprave. Pojedina specifična pitanja uređena su posebnim zakonima. Prema odredbama Zakona o sustavu državne uprave, poslovi državne uprave su neposredna provedba zakona, donošenje provedbenih propisa, obavljanje upravnog i inspekcijskog nadzora te drugi upravni i stručni poslovi.

Poslove državne uprave u pravilu obavljaju tijela državne uprave, koja mogu biti središnja tijela državne uprave i tijela državne uprave u županijama. Središnja su tijela državne uprave ministarstva i državne upravne organizacije koje se mogu ustrojiti kao zavodi, uprave i ravnateljstva. Tijela državne uprave u županijama (područna tijela državne uprave) su uredi državne uprave i to po jedan u svakoj županiji.

Ako se svi poslovi iz djelokruga središnjeg tijela državne uprave ne mogu obaviti u njegovu sjedištu, ustrojavaju se područne jedinice.

Djelokrug ministarstva i državnih upravnih organizacija i njihov broj uređuju se Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija. Prema odredbama tog Zakona

*Ministarstva jesu:*

Ministarstvo vanjskih poslova, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo obrane, Ministarstvo za europske integracije, Ministarstvo financija, Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo, Ministarstvo kulture, Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, Ministarstvo prosvjete i športa, Ministarstvo rada i socijalne skrbi, Ministarstvo turizma, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo znanosti i tehnologije.

*Državne upravne organizacije jesu:*

Državna geodetska uprava, Državna uprava za vode, Državni hidrometeorološki zavod, Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, Državni zavod za intelektualno vlasništvo, Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, Državni zavod za statistiku, Državni inspektorat.

U širem smislu poslove državne uprave i stručne poslove vezane uz državnu upravu obavljaju i uredi Vlade, agencije i komisije te pravne osobe s javnim ovlastima.

Uredi Vlade, agencije i komisije mogu se ustrojiti temeljem Zakona o Vladi.

*Uredi Vlade Republike Hrvatske jesu:*

Ured za odnose s javnošću, Ured za zakonodavstvo, Ured za nacionalne manjine, Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade RH, Ured za provođenje projekta sukcesije, Ured za državnu imovinu, Ured za suradnju s međunarodnim institucijama, Ured za strategiju razvitka RH, Ured za

suradnju s međunarodnim sudom i Međunarodnim kaznenim sudovima, Ured za internetizaciju, Ured za udruge, Ured zastupnika Vlade RH pred Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu, Ured Vlade za zatočene i nestale, Ured za ljudska prava, Ured za socijalno partnerstvo, Ured za protokol Vlade RH, Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga, Ured za unutarnji nadzor.

*Najvažnije agencije i komisije Vlade Republike Hrvatske jesu:*

Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Hrvatska informacijsko-dokumentacijska referalna agencija, Hrvatska garancijska agencija, Komisija za odnose s vjerskim zajednicama, Komisija za vrijednosne papire RH, Agencija za nadzor mirovinskih fondova i osiguranja, Središnja depozitarna agencija.

Temeljem odredaba posebnih zakona, pravnim osobama s javnim ovlastima može se zakonom povjeriti obavljanje poslova s javnim ovlastima.

*Najvažnije pravne osobe s javnim ovlastima jesu:*

Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Financijska agencija, Hrvatski fond za privatizaciju, Fond za naknadu oduzete imovine, Hrvatski hidrografski institut, Hrvatski centar za razminiranje, Državni ured za reviziju, Fond za regionalni razvoj.

Vlada Republike Hrvatske, kao nositelj izvršne vlasti, odgovorna je za koordinaciju i unutarnje ustrojstvo svih tijela državne uprave. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave institucionalno je odgovorno za nadzor nad provođenjem propisa kojima se regulira ustrojstvo i djelokrug tijela državne uprave.

Pri Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave postoje tri ustrojstvene jedinice koje se bave pitanjima vezanim uz funkcioniranje državne uprave:

- Uprava za sustav državne uprave i službeničke odnose
- Uprava za lokalnu samoupravu i
- Uprava za poslove opće uprave.

### **7.1.2. Tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Ustavnim opredjeljenjima Ustava Republike Hrvatske iz 1990. godine, prihvaćanjem načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi, utvrđivanjem mjerila za osnivanje i ustrojstvo općina i gradova, kao jedinica lokalne samouprave, i županija, kao jedinica lokalne samouprave i uprave, Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. godine i Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj iz 1992. te provedbom prvih višestranačkih izbora 1993. godine stvoren je pravni okvir za razvoj lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.

Nakon izbornih promjena 2001. godine, novim ustavnim promjenama nastavljen je postupak usklađivanja pravnog sustava s ciljem stvaranja boljih pretpostavki za razvoj lokalne samouprave odnosno njezinu sve većem osamostaljivanju.

Pravo na lokalnu samoupravu prema ovim ustavnim promjenama ostvaruje se preko lokalnih odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, sastavljenih od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima na temelju neposrednog, jednakog i općega biračkog prava.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu. Prihodi moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđenim Ustavom i zakonom, a država je dužna pomagati financijski slabije jedinice u skladu sa zakonom.

Na temelju navedenih ustavnih opredjeljenja o samostalnosti i ustrojstvu lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustrojstvo tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, samoupravni djelokrug, teritorijalno ustrojstvo, izborni sustav i financiranje ovih jedinica uređuje se sljedećim zakonima:

- Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
- Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj
- Zakonom o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Zakonom o Gradu Zagrebu
- Zakonom o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave.

Općine i gradovi kao jedinice lokalne samouprave i županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave osnivaju se prema kriterijima utvrđenim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a područje, naziv i sjedište tih jedinica, postupak osnivanja novih jedinica, te druge teritorijalne promjene (spajanje i izdvajanje) uređuju se Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj.

Prema posljednjim izmjenama i dopunama ovoga Zakona, u Republici Hrvatskoj ukupno je osnovano 425 općina, 122 grada, 20 županija i Grad Zagreb.

Ustrojstvo i način rada predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug, nadzor zakonitosti općih akata i rada tijela jedinice, te druga pitanja vezana za njihov rad uređuju se Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

## **Predstavnička i izvršna tijela**

Predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave su općinska i gradska vijeća, a predstavnička tijela županija su županijske skupštine. Broj članova predstavničkih tijela utvrđuje se statutom svake jedinice prema kriterijima utvrđenim Zakonom. Redovni mandat članova predstavničkih tijela u trajanju od četiri godine određen je ovim zakonom, a postupak izbora članova predstavničkih tijela uređuje se i provodi prema Zakonu o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Izvršna tijela u općini su općinski načelnik i općinsko poglavarstvo, u gradu gradonačelnik i gradsko poglavarstvo, a u županiji župan i županijsko poglavarstvo. Općine i gradovi do 3.000 stanovnika za obavljanje izvršnih ovlasti ne biraju poglavarstvo, te dužnost poglavarstva obavlja općinsko odnosno gradsko vijeće, a dužnost općinskog načelnika odnosno gradonačelnika obavlja predsjednik vijeća. Status jedinice lokalne samouprave bez poglavarstva mogu imati i općine i gradovi od 3.000 do 10.000 stanovnika, ako to utvrde svojim statutom.

Općinskog načelnika, gradonačelnika, župana i njihove zamjenike bira predstavničko tijelo jedinice iz reda članova predstavničkog tijela, a poglavarstvo na prijedlog općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana bira predstavničko tijelo u pravilu iz reda članova predstavničkog tijela.

Ustrojstvo i djelokrug rada predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu sa zakonom pobliže se uređuje statutom jedinice i poslovníkom o radu.

## **Djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) u okviru samoupravnog djelokruga obavljaju poslove lokalnog značenja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša te protupožarnu i civilnu zaštitu.

Županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave u okviru samoupravnog djelokruga obavljaju poslove koji su od područnog (regionalnog) značenja, a odnose se na školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, planiranje i razvoj mreže obrazovnih, socijalnih i kulturnih ustanova. Način i uvjeti obavljanja navedenih poslova propisuju se posebnim zakonom.

Prijašnja se uloga županije i dvojna uloga župana, koji je bio čelnik lokalne županije i županijskih ureda kao tijela državne uprave, izmijenila tako da županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave u okviru samoupravnog djelokruga obavlja poslove utvrđene zakonom, a postupak izbora župana u nadležnosti je županijske skupštine, bez utjecaja države.

Poslove iz nadležnosti županije, ako su osigurani uvjeti za njihovo obavljanje, mogu obavljati i gradovi koji imaju više od 30.000 stanovnika. Uz suglasnost središnjeg tijela državne uprave, nadležnog za poslove lokalne i područne (regionalne) samouprave, općine i gradovi mogu zatražiti da im županija povjeri obavljanje određenih poslova iz samoupravnog djelokruga županije na području te jedinice, uz uvjet da mogu osigurati dovoljno prihoda za njihovo obavljanje.

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi utvrđen je pravni okvir za vertikalnu decentralizaciju odnosno prijenos poslova državne uprave na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a prijenos poslova te prava i obveze jedinica u obavljanju prenijetih poslova državne uprave, uređuju se posebnim zakonima kojima se uređuju pojedina upravna područja.

Preraspodjelom poreznih prihoda zajedničkih poreza i uvođenjem novih poreznih oblika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave stvorene su i financijske pretpostavke za prijenos poslova državne uprave na jedinice lokalne samouprave i područne (regionalne) samouprave. Mjerilima za pokriće javnih izdataka osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva osigurana su dodatna financijska sredstva u državnom proračunu jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za navedene decentralizirane funkcije, a propisivanjem financijskih i drugih preduvjeta za financiranje i preuzimanje poslova osnovnog školstva stvorene su pretpostavke za daljnju decentralizaciju osnovnog školstva.

## **Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuje se Zakonom o financiranju lokalne samouprave i uprave. Tim se zakonom uređuju izvori sredstava za financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga županija, gradova i općina, te prenijeti poslovi državne uprave prema posebnim zakonima. Financijska sredstva za financiranje tih poslova osiguravaju se lokalnim proračunima kao vlastiti izvori (prihodi od vlastite imovine i drugi neporezni prihodi, te prihodi od županijskih odnosno općinskih ili gradskih poreza), kao udio u zajedničkim porezima i dotacije iz državnog i županijskog proračuna.

Vlastiti prihodi od imovine i drugih neporeznih izvora, kao i prihodi od vlastitih poreza u većini su županija, gradova i općina vrlo skromni i nedovoljni za financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga.

Prihodi od zajedničkih poreza, kao najizdašniji porezni prihod, dijele se između države, županija, općina i gradova. Prema Zakonu iz 1993. godine, udio općina, gradova i županija u prihodu od zajedničkih poreza, koji su prikupljeni na njihovu području, pripadao im je u sljedećim omjerima:

- |                                 |  |
|---------------------------------|--|
| – od poreza na dohodak          | – općine i grada 25%, županije 5%, Grad Zagreb 45% |
| – od poreza na dobit            | – općine i grada 20%, županije 10%                 |
| – od poreza od igara na sreću   | – općine i grada 50%                               |
| – od porez na promet nekretnina | – općine i grada 60%                               |

Navedeni udjeli općina, gradova i županija u prihodima od zajedničkih poreza mijenjali su se u ožujku 2000. godine, tako da je udio u prihodima od poreza na dohodak povećan općinama i gradovima na 32%, a županijama na 8%.

Takav pristup prikupljanja i raspodjele poreznih prihoda bio je centraliziran pristup, jer je država imala najveći udio u raspodjeli poreza na dohodak i poreza na dobit, koji su glavni izvor poreznih prihoda. U toj raspodjeli županije su bile u najslabijem položaju, što je u suprotnosti s njihovim ovlastima i obvezama koje proizlaze iz zakona.

Na ime izjednačavanja financijskog položaja i obveza, ako je uvedeno prosječno porezno opterećenje, dotacije iz državnog proračuna dodjeljuju se onim županijama u kojima je proračunski dohodak po glavi stanovnika manji od 75% nacionalnog prosjeka. Županije dodjeljuju dotacije općinama i gradovima čiji je *per capita* dohodak iz proračuna manji od 75% županijskog prosjeka.

Država može izravno dodjeljivati sredstva općinama u obliku dotacija, a ta se sredstva dijele na *ad hoc* dotacije i na dotacije za posebne namjene. *Ad hoc* dotacije daju se kao namjenska pomoć u određenim izvanrednim slučajevima. Dotacije za posebne namjene izravno se odobravaju onim općinama koje su stradale u ratu (područja od posebne državne skrbi) ili tamo gdje je pomoć države nužna radi dovršenja projekata od posebne važnosti.

U razdoblju od 1993. godine do danas ovaj se Zakon mijenjao i postupno je povećavan udio lokalnih jedinica u zajedničkim porezima, osobito u porezu na dohodak, kao što je navedeno, ali su najveće promjene bile u lipnju i prosincu 2001. godine u okviru decentralizacije odnosno prijenosa poslova državne uprave (osnovno i srednje školstvo, zdravstvo, socijalna skrb, vatrogastvo) na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog tih je razloga provedena preraspodjela poreznih prihoda kako bi se osigurala sredstva za decentralizirane funkcije i potaknuo ravnomjerni razvoj, osobito područja od posebne državne skrbi.

Navedenim izmjenama Zakona provedena je nova preraspodjela zajedničkih poreza u korist jedinica lokalne samouprave, uvedeni su novi porezni oblici kao što su: porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine, a prirez porezu na dohodak mogu uvesti općine i gradovi bez obzira na broj stanovnika, jer su po prijašnjim odredbama ovaj porezni oblik mogli uvoditi samo gradovi s više od 40.000 stanovnika.

### **7.1.3. Ljudski potencijali**

#### **Ljudski potencijali u državnoj službi**

Poslove državne uprave i druge stručne poslove u tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima obavljaju državni službenici. Opće zajedničke i tehničke poslove obavljaju namještenici. Osnovni propis kojim se reguliraju prava vezana uz državnu službu jest Zakon o državnim službenicima i namještenicima.

Taj se zakon primjenjuje na sve zaposlene (službenici i namještenici) u ministarstvima, državnim upravnim organizacijama, uredima državne uprave, pravosudnim tijelima (svi, osim sudaca), kaznenim tijelima, stručnim službama Hrvatskog sabora, stručnim službama Vlade Republike Hrvatske, stručnim službama Ustavnog suda Republike Hrvatske, stručnim službama ureda Pučkog pravobranitelja, Državnom uredu za reviziju, Uredu predsjednika Republike Hrvatske, te u drugim tijelima koja se osnivaju za obavljanje državne službe.

Prema podacima Središnjeg registra koji vodi Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, broj državnih službenika i namještenika zaposlenih u tijelima državne uprave i ostalim tijelima iznosi 65.380, i to kao što slijedi:

51.248 u ministarstvima

2.962 u državnim upravnim organizacijama  
4.487 u uredima državne uprave u županijama  
233 u stručnoj službi Hrvatskog sabora  
56 u stručnoj službi Vlade Republike Hrvatske  
247 u Državnom uredu za reviziju  
11 u uredu Pučkog pravobranitelja  
5.682 u pravosudnim tijelima

U skladu s postojećim zakonodavstvom, kao posebnu kategoriju zaposlenika u državnoj upravi treba navesti i državne dužnosnike odnosno politički imenovane dužnosnike. Njihova prava i obveze reguliraju se posebnim Zakonom o obvezama i pravima državnih dužnosnika.

Kvalifikacijska struktura zaposlenih u tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima u zadnjih nekoliko godina pokazuje poboljšanje, ali se ipak može reći da je u cjelini i dalje nepovoljna s obzirom na obuhvat i značenje poslova koji se obavljaju u državnoj upravi.

Prema kvalifikacijskoj strukturi, oko 33% zaposlenih ima VSS, oko 15% ima VŠS, oko 49% ima SSS, a ostatak od oko 3% odnosi se na osobe koje imaju NSS.

Prema odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, službenici su za vrijeme trajanja službe obvezni stručno se usavršavati za obavljanje poslova odgovarajuće struke odnosno službe. Stručno usavršavanje službenika organizira i provodi svako državno tijelo u okviru svoje nadležnosti, ovisno o svojim potrebama i mogućnostima, i dužno je surađivati s drugim državnim tijelima i sa znanstvenim i visokoškolsko obrazovnim ustanovama. Prema tome, institucionalno je postavljen iznimno širok krug mogućnosti organiziranja edukacije državnih službenika kroz različite oblike (seminari, studijska putovanja, praktična obuka, specijalistički tečajevi, seminari za pripremu državnog stručnog ispita i sl.).

Problem adekvatne edukacije državnih službenika nije u određivanju institucionalnog okvira nego u neadekvatnom broju službenika koji se sustavno bavi tim pitanjem.

### **Ljudski potencijali u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi**

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i prenijete poslove državne uprave na te jedinice, osnivaju se upravni odjeli i službe (upravna tijela). U općinama i gradovima, koje nemaju poglavarstvo (općine i gradovi do 3.000 stanovnika i općine i gradovi od 3.000 do 10.000 stanovnika, ako to utvrde statutom), za obavljanje navedenih poslova osnivaju se jedinstveni upravni odjeli.

Upravnim tijelima upravljaju pročelnici koje temeljem javnog natječaja imenuje poglavarstvo. Ustrojstvo upravnih odjela i stručnih službi uređuje se općim aktom jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, jedinice lokalne samouprave mogu osnivati i zajednička tijela za dvije ili više jedinica (zajednički upravni odjel, služba i trgovačko društvo), kao što je određeno Zakonom.

Upravne, stručne i ostale poslove u tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obavljaju službenici i namještenici, a prava, obveze i odgovornost, te druga pitanja vezana za rad službenika i namještenika u upravnim tijelima, uređuju se posebnim zakonom. Do donošenja posebnog zakona, na službenike se i namještenike u upravnim tijelima na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima.



Prema definiciji državnih službenika i namještenika, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razlikuju lokalne službenike i namještenike, a prava, obveze i odgovornost, te način utvrđivanja plaća, uređena ovim zakonom, ostvaruju u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom te drugim posebnim zakonskim i podzakonskim propisima, primjenjuju se opći propisi o radu i sukladno njima sklopljeni kolektivni ugovori.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave općim aktima ustrojavaju upravne odjele i službe ili jedinstvene upravne odjele u skladu sa Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Pravilnikom o unutarnjem redu upravnog odjela propisana su radna mjesta i broj izvršitelja, opis poslova koje obavljaju na predviđenim radnim mjestima, te stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta. Stručni uvjeti za prijam **lokalnih službenika i namještenika** utvrđuju se prema jedinstvenim nazivima radnih mjesta za državne službenike i namještenika.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje za svoj samoupravni djelokrug primaju dotacije iz državnog proračuna, dužne su prema posebnim propisima pridržavati se mjerila o broju zaposlenih i visini sredstava za plaće, te je slijedom tih propisa osiguran nadzor državnih tijela nad zakonitim korištenjem proračunskih sredstava za plaće i zapošljavanjem unutar dopuštenog broja službenika i namještenika i mase sredstava za plaće.

Za prenijete poslove na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave posebnim zakonima u okviru decentralizacije poslova državne uprave, nadzor nad zakonitim obavljanjem ovih poslova pa tako i zakonitog korištenja financijskih sredstava koja se osiguravaju iz državnog proračuna, obavljaju nadležna središnja tijela državne uprave.

## **7.2. UNAPRJEĐENJE SUSTAVA DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE**

---

### **7.2.1. Izmjene u sustavu državne uprave**

Program rada Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 2000. do 2004. godine stavlja državnu upravu među prioritetna područja djelovanja i određuje zadatke koje Vlada želi ispuniti do kraja svog mandata.

Primarni je zadatak Vlade zaustaviti dosadašnju ekspanziju državne uprave, što znači da se izbjegava osnivanje novih tijela državne uprave i zapošljavanje novih službenika i namještenika. Nadalje, planira se poticanje procesa horizontalne decentralizacije, u kojem će se niz dosadašnjih poslova državne uprave prenijeti na autonomne organizacije izvan sustava državne uprave, kao što su sindikati, udruge poslodavaca, sveučilišta, udruge građana i sl.

Program rada Vlade predviđa i kritičku analizu postojećega državnog upravnog aparata i poboljšanje njegove racionalnosti i ekonomičnosti, odnosno izbjegavanje preklapanja poslova i ovlasti te paralelizma upravnih funkcija i struktura. U kontekstu procesa europskih integracija, Vlada Republike Hrvatske u svom programu djelovanja stavlja naglasak na osposobljavanje svih resora za proces prilagodbe, te njihovu institucionalnu pripremu za prihvatanje tehničke pomoći.

Sukladno navedenim ciljevima, Vlada Republike Hrvatske poduzela je i planira određen broj aktivnosti usmjeren k osposobljavanju tijela državne uprave za proces prilagodbe Europskoj uniji.

U siječnju 2000. godine osnovano je Ministarstvo za europske integracije kao središnje tijelo za koordinaciju tehničke provedbe procesa približavanja Europskoj uniji. Ministarstvo djeluje na usklađivanju pravnog i gospodarskog sustava s europskim sustavom, pripremi strategije integriranja, koordinaciji programa tehničke pomoći Europske unije, informiranju javnosti o procesu približavanja Uniji, obrazovanju i usavršavanju državnih službenika u području europskih integracija te prevođenju pravnih dokumenata Europske unije.

Pri tijelima državne uprave Republike Hrvatske imenovani su koordinatori za proces prilagodbe Europskoj uniji.

Vlada Republike Hrvatske je 19. rujna 2002. godine usvojila Odluku o osnivanju Radnih skupina za usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s *acquis communautaireom*. U svrhu razmjene iskustva i znanja na razini tijela državne uprave, Ministarstvo za europske integracije pokrenulo je inicijativu *nacionalnog twinninga* – razmjene pravnika tijela državne uprave i pravnika zaposlenih u Ministarstvu za europske integracije.

U okvirima uspostave sustava za koordinaciju pomoći koju Hrvatska prima iz inozemnih izvora, ministar za europske integracije je u listopadu 2001. godine imenovan Nacionalnim koordinatorom za programe pomoći i suradnje s Europskom unijom, a podršku u njegovu radu pruža Uprava za koordinaciju programa pomoći i suradnje s Europskom unijom pri Ministarstvu za europske integracije. Pri tijelima državne uprave korisnicama programa CARDS osnovane su jedinice za provedbu projekata, a pri Ministarstvu financija Uprava za financiranje programa i projekata Europske unije koja će biti zadužena za administrativno i financijsko upravljanje projektima koji će se u okviru programa CARDS provoditi prema decentraliziranom modelu upravljanja.

Na razini Vlade započela je s radom Stalna radna skupina za praćenje sveukupne pomoći koju Republika Hrvatska prima iz inozemnih izvora radi što učinkovitijeg usklađivanja procesa prihvata strane pomoći namijenjene gospodarskom i socijalnom razvoju.

Ministarstvo za europske integracije je tijekom mjeseca studenoga 2002. godine, u suradnji s Ministarstvom pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, započelo analizu organizacije poslova usmjerenih na europske integracije u pojedinim tijelima državne uprave. Analiza će ukazati na pojedinačne potrebe svakog tijela državne uprave za potrebe europskih integracija, a njezin je cilj prijedlog konkretnih organizacijskih mjera usmjerenih na osnivanje Odsjeka za europske integracije.

Vlada Republike Hrvatske tijekom predstojećeg razdoblja namjerava osnovati Radnu skupinu za izradu Studije izvodljivosti reforme državne uprave, koja će izraditi snimku stanja organiziranosti svih tijela državne uprave i pripremiti modele za unaprjeđenje rada i reorganizaciju sustava državne uprave.

Europska je komisija u okvirima procesa stabilizacije i pridruživanja, reformu državne uprave zemalja sudionica tog procesa prepoznala kao jedno od prioriternih područja u koja će se usmjeravati financijska i tehnička podrška iz programa pomoći OBNOVA i CARDS. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave je u suradnji s Europskom komisijom u okviru programa OBNOVA 2000 provelo projekt pod nazivom "Podrška Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave u tekućoj reformi državne uprave i razvoju sustava stručnog osposobljavanja državnih službenika", koji je rezultirao preporukama vezanim uz daljnje korištenje pomoći Europske unije u jačanja institucionalne sposobnosti tijela državne uprave.

Na temelju preporuka spomenutog izvješća, Europska će komisija kroz program CARDS 2001 (projekt s oznakom CARDS 2001/08) tijekom 2003. i 2004. godine osigurati financijsku pomoć za provođenje sljedećih aktivnosti usmjerenih na poboljšanje sustava državne uprave:

Unaprjeđenje zakonodavnog okvira koji regulira rad državne uprave (modernizacija postojećeg i usvajanje novog zakonodavstva, unaprjeđenje prakse upravljanja državnim službenicima i uvođenje transparentnih metoda rada);

Jačanje institucionalnih i organizacijskih sposobnosti Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave i ostalih institucija ključnih za upravljanje državnom upravom (unaprjeđenje horizontalne koordinacije među tijelima državne uprave, poboljšano umrežavanje i komunikacija između kadrovskih odjela);

Jačanje postojećih te razvoj novih programa stručnog usavršavanja za državne službenike, uključujući obuku/stručno usavršavanje povezano s provedbom obaveza iz SSP-a (izrada plana stručnog usavršavanja te usvajanje znanja i sposobnosti za provođenje obuke).

## 7.2.2. Jačanje administrativne sposobnosti u pojedinim sektorskim područjima

Usporedno s provođenjem mjera usmjerenih k boljoj organizaciji i povezanosti državne uprave u općenitom smislu, tijela državne uprave će tijekom 2003., 2004. i 2005. godine biti korisnici niza projekata iz programa CARDS, usmjerenih jačanju njihove administrativne sposobnosti.

U okviru programa **CARDS 2001**, koji će se provoditi tijekom 2003. i 2004. godine, dogovoreni su sljedeći projekti jačanja institucionalne sposobnosti tijela državne uprave:

Prioritetno područje **gospodarskog razvoja**:

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Ljudski resursi – strukovno obrazovanje i osposobljavanja	CARDS 2001/01
Ljudski resursi – TEMPUS	CARDS 2001/02
Ljudski resursi – restrukturiranje tržišta radne snage	CARDS 2001/03
Industrijski standardi EU	CARDS 2001/04

Prioritetno područje **provedbe obaveza iz SSP-a**:

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Pravosuđe i unutarnji poslovi – Reforma pravosuđa	CARDS 2001/05
Pravosuđe i unutarnji poslovi – Reforma sustava azila	CARDS2001/06
Integrirano upravljanje granicama	CARDS 2001/07
Intelektualno vlasništvo	CARDS 2001/09
Politika zaštite tržišnog natjecanja	CARDS 2001/10
Podrška DZS-a u prikupljanju podataka i prilagodbi pravnoj stečevini Zajednice	CARDS 2001/11

**Komplementarne mjere:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Jačanje sposobnosti za strateško planiranje	CARDS 2001/12

U okviru programa **CARDS 2002**, čiji se početak očekuje u drugoj polovici 2003., a nastavak provedbe tijekom 2004. i 2005., planirani su sljedeći projekti jačanja institucionalne sposobnosti:

Prioritetno područje **demokratske stabilizacije:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Održiv razvoj u područjima povratka	CARDS 2002/01
Pružanje socijalnih usluga od strane neprofitnog sektora	CARDS 2002/02

Prioritetno područje **gospodarskog i socijalnog razvoja:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Jačanje sposobnosti na području poljoprivrede i prehrambenih proizvoda	CARDS 2002/03
Jačanje sposobnosti na području zaštite potrošača	CARDS 2002/04
Potpura reformi zemljišnih knjiga i katastra	CARDS 2002/05
Poticanje klime pogodne za poslovanje i ulaganja u Hrvatskoj	CARDS 2002/06
Jačanje hrvatskog sustava javne nabave	CARDS 2002/07
Podrška hrvatskom sustavu državnih potpora	CARDS 2002/08
Strukovno obrazovanje i osposobljavanje: Modernizacija i jačanje institucija	CARDS 2002/09
Lokalna partnerstva za zapošljavanje mladih	CARDS 2002/10
Mobilnost u visokoškolskom obrazovanju: politika i zakonodavstvo o priznavanju diploma	CARDS 2002/11
TEMPUS - zajednički europski projekti	CARDS 2002/12

Prioritetno područje **pravosuđa i unutarnjih poslova:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Podrška učinkovitijem i modernijem radu i funkcioniranju hrvatskih sudova	CARDS 2002/13
Kriminalistički obavještajni sustav – faza I.	CARDS 2002/14
Razvoj nacionalnog informacijskog sustava za je upravljanj granicama	CARDS 2002/15
Jačanje granične sanitarne inspekcije i kontrole kvalitete prehrambenih namirnica	CARDS 2002/16
Jačanje fitosanitarne granične inspekcije	CARDS 2002/17

Prioritetno područje **jačanja upravnih sposobnosti:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Pomoć u jačanju sposobnosti hrvatskih državnih institucija	CARDS 2002/18
Jačanje sposobnosti USKOK-a	CARDS 2002/19
Fiskalna decentralizacija, jednakost i mjerenje sposobnosti	CARDS 2002/20
Izrada strategije i jačanje sposobnosti za regionalni razvoj	CARDS 2002/21
Razvoj javne financijske kontrole i unutarnjeg nadzora	CARDS 2002/22
Jačanje sposobnosti za upravljanje javnim dugom	CARDS 2002/23
Jačanje carinskog sustava i postupaka	CARDS 2002/24

Prioritetno područje **zaštite okoliša i prirodnih resursa:**

NAZIV PROJEKTA	OZNAKA PROJEKTA
Strategija usklađivanja zakonodavstva sa zakonodavstvom EU na području zaštite okoliša	CARDS 2002/25
Ogledna strategija gospodarenja otpadom u Dalmaciji	CARDS 2002/26
Informacijski sustav za vode – standardizacija i praćenje	CARDS 2002/27

Pregled svih projekata nalazi se u privitku kao dodatak B.

### **7.2.3. Decentralizacija**

Program rada Vlade za razdoblje od 2000. do 2004. godine predviđa pokretanje procesa decentralizacije te jačanje lokalne i regionalne samouprave tako da se lokalnim samoupravnim jedinicama omogući obavljanje znatno šireg kruga poslova i osigura viši stupanj samostalnosti u odnosu na središnju vlast i upravu. Pretpostavka je uspješnog ostvarenja samostalnosti lokalnih tijela povećanje njihova financijskog kapaciteta preraspodjelom prihoda ostvarenih zajedničkim porezima, omogućavanjem novih izdašnijih izvora lokalnih prihoda te korištenjem raznih nefiskalnih instrumenata financiranja (dioništva, obveznica, kredita i dr.)

Donošenjem Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te posebnih zakona o osnovnom i srednjem školstvu, zdravstvu i socijalnoj skrbi, stvarno je započeo proces decentralizacije odnosno prijenos poslova državne uprave s razine države na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Time se proširuju ovlasti jedinica lokalne samouprave i uvodi viša razina samostalnosti u odnosu na središnju vlast i državnu upravu. Prijenosom ovlasti na lokalnu samoupravu slijedi i prijenos financijskih sredstava, a time ujedno jača fiskalni kapacitet i samostalnost ovih jedinica.

Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave radić će tijekom 2003. godine na usvajanju zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o velikim gradovima, radi jačanja samouprave u velikim gradovima. Izradit će i nacрте novih propisa iz područja socijalne skrbi, vezano uz decentralizaciju sustava, kojima će se omogućiti lokalnoj zajednici bolje prepoznavanje specifičnih potreba građana.

### 7.2.3. Obrazovanje o europskim integracijama

U pogledu jačanja ljudskih potencijala u državnoj upravi u obrazovanju o europskim integracijama, u proteklih je nekoliko godina Ministarstvo za europske integracije (MEI) uspostavio sustav izobrazbe kroz koji godišnje prođe više od 1000 polaznika. Intenziviranje tih aktivnosti od početka 2000. godine rezultirale su osposobljavanjem većeg broja državnih službenika za poslove vezane uz europske integracije. Stoga je ocjena brojnih konzultanata koji rade s MEI-om da su znanja i sposobnosti državnih službenika koji rade na poslovima vezanim uz europske integracije danas veći nego što je prosječno bila administrativna sposobnost njihovih kolega iz današnjih država kandidata, u trenutku kada su počinjale svoje približavanje EU.

U Programu Vlade Republike Hrvatske 2000.–2004. kao jedan od prioriteta navodi se stipendiranje mladih stručnjaka na poslijediplomskim europskim studijima u inozemstvu i njihovo zapošljavanje u različitim tijelima državne uprave Republike Hrvatske. Cilj je ovog programa osigurati dovoljan broj stručnjaka koji će raditi na poslovima približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, od usklađivanja zakonodavstva i gospodarskih prilagodbi do provedbe programa pomoći EU i prenošenja općih znanja i informacija o europskim integracijama.

Time stipendisti ne samo da podižu razinu znanja o europskim integracijama u državnoj upravi, već i promiču nov način rada i upravljanja te sustav vrijednosti koji promiče Europska unija. Tijekom studija u inozemstvu stipendisti su izravno uključeni u nove načine organizacije rada, služe se različitim tehnologijama i metodama učenja i istraživanja te mnogobrojnim izvorima podataka. Važan su aspekt i kontakti koje stipendisti uspostavljaju na studiju, čime se stvara mreža ljudi koji se bave sličnom problematikom u zemljama EU i zemljama kandidatima.

Putem ovog programa stipendija, započetog 1998. godine, dosad su obrazovana ukupno 94 stručnjaka koji su po povratku zaposleni u petnaestak različitih državnih tijela. Nakon njihova zapošljavanja ubrzo je prepoznata njihova vrijednost u poslovima vezanim za europske integracije te se pokazala potreba za novim kadrovima sličnog profila. U 2003. godini s poslijediplomskih studija iz inozemstva vratit će se 10 stipendista, a početkom godine bit će raspisan novi natječaj za dodjelu stipendija.

Budući da je u protekle dvije godine pokrenuto nekoliko poslijediplomskih studija o europskim integracijama u Republici Hrvatskoj ("Hrvatska i Europa" na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, studij europskog prava u Rijeci i Zagrebu, multidisciplinarni europski studij u Zagrebu u suradnji sa sveučilištem Paris II), u ak. god. 2001./2002. proširen je program stipendiranja na poslijediplomske europske studije u Republici Hrvatskoj te je dodijeljeno ukupno 29 stipendija. Novim natječajem u ak. god. 2002./2003. dodijeljeno je 18 stipendija, od kojih su neke namijenjene nastavku studija prošlogodišnjih stipendista.

U okviru višestrane i dvostrane suradnje s EU i zemljama članicama (Velika Britanija, Francuska, Njemačka, Danska, Nizozemska), MEI provodi cijeli niz programa obrazovanja državnih službenika o europskim integracijama na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Radi se o predavanjima, seminarima i tečajevima stranih jezika te studijskim putovanjima i boravcima u zemljama članicama EU i zemljama kandidatima, koji su otvoreni za sve zainteresirane državne službenike. Od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (od listopada 2001. do listopada 2002.) organizirano je više od stotinu različitih obrazovnih aktivnosti o temama vezanim uz europske integracije. Usporedbe radi, u prethodne dvije godine (2000. i 2001.) organizirano je i provedeno ukupno 66 programa.

Za državne službenike koji rade na poslovima približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, posebno su zanimljivi specijalizirani tečajevi i studijski boravci u srodnim institucijama zemalja članica EU, namjena kojih je upoznavanje specifičnih poslova vezanih uz europske integracije. Isto se tako nastoji uključiti što više državnih službenika u tečajeve stranih jezika, posebice engleskog, njemačkog i francuskog, što je prijeko potrebno za učinkovitu suradnju s europskim institucijama.

Zahvaljujući uspješnosti i raznolikosti ovih programa usavršavanja, višestrana i dvostrana suradnja sa spomenutim zemljama nastavit će se i u 2003. godini novim temama i uključivanjem novih sudionika programa.

Analiza potreba državnih službenika za usavršavanjem u području europskih integracija pokazala je da postoji velika potreba za obrazovanjem na hrvatskom jeziku za širi krug državnih službenika. Stoga su, osim spomenutih programa usavršavanja sa stranim predavačima, provedena i dva programa namijenjena obuci predavača o EU. Tim se programima osposobila skupina državnih službenika za vođenje seminara o europskim integracijama i pripremljen je nastavni materijali na hrvatskom jeziku.

Zahvaljujući tome, MEI je u 2002. godini započeo s redovitim seminarima "Osnove EU-a", "Pravo EZ-a" i "Regionalna politika EU-a" na hrvatskom jeziku, koje vode spomenuti predavači. Mjesečno u ovim seminarima sudjeluje 100–150 državnih službenika, a na zahtjev županijskih vlasti, gospodarskih komora i drugih institucija, seminari se organiziraju posebno za njihove djelatnike. U tijeku je izrada priručnika za sve postojeće seminare, koji će se dijeliti svim sudionicima seminara, a ciklus će u 2003. godini biti proširen novim seminarima o specifičnim temama vezanim uz europske integracije.

U zadnjih nekoliko godina primjećuje se velik porast zanimanja državnih službenika za programe obrazovanja o europskim integracijama, što svjedoči o širenju svijesti u državnoj upravi o potrebi stalnog učenja i usavršavanja. Pojedina ministarstva obraćaju se Ministarstvu za europske integracije zbog organiziranja seminara za njihove djelatnike ili zapošljavanja stipendista koji bi radili na poslovima vezanim uz EU, što pokazuje da se obrazovanjem većeg broja državnih službenika diže razina svijesti o potrebi daljnjeg usavršavanja i poboljšavanja kvalitete državne uprave općenito.

# **POGLAVLJE VIII. KOMUNIKACIJSKA STRATEGIJA ZA INFORMIRANJE HRVATSKE JAVNOSTI O PRIBLIŽAVANJU REPUBLIKE HRVATSKE EUROPSKIM INTEGRACIJAMA**

---

## **8.1 UVOD**

---

Strateški dokument kojim su definirani opseg, ciljevi i načini informiranja javnosti o procesu europskih integracija je Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama, izrađena u Ministarstvu za europske integracije i usvojena na sjednici Vlade 18. listopada 2001. godine.

Komunikacijska strategija izrađena je i usvojena temeljem opredjeljenja Vlade Republike Hrvatske, zacrtanog u Programu Vlade za razdoblje 2000.–2004. godinu, u kojem se ističe da je "u procesu europskih integracija strateški cilj Republike Hrvatske (...) uspostavljanje ugovornih odnosa s Europskom unijom, a kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju". Sklapanjem tog Sporazuma Republika Hrvatska ostvarila je važan korak u procesu približavanja europskim integracijama. Budući da provedba takva opredjeljenja podrazumijeva političke i ekonomske odluke koje će se značajno odraziti na sve aspekte života građana naše zemlje, te s obzirom na složenost promjena, u proces donošenja tih odluka prijeko je potrebno uključiti domaću javnost. Stoga je u istome programskom dokumentu Vlade navedeno da će Vlada "usvojiti vlastitu komunikacijsku strategiju kojom će odmah započeti proces sustavnog informiranja javnosti o svim aspektima pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji i njegovim posljedicama za građane Republike Hrvatske, kako bi se pripremili za zadnji čin pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji koji će se morati provesti odlukom građana Republike Hrvatske putem referenduma".

## **8.2. CILJEVI KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE I ORGANIZACIJA INFORMATIVNIH AKTIVNOSTI**

---

Glavni ciljevi Komunikacijske strategije jesu:

I. Pripremanje donositelja odluka te onih koji sudjeluju u kreiranju politika za ulogu koju će imati u integracijskom procesu i unaprjeđenju javne svijesti o njemu.

II. Upoznavanje ciljnih skupina i pokretača javnog mišljenja s europskim integracijama i njihovom ulogom u pripremama za prilagodbe u sklopu integracijskog procesa.

III. Informiranje građana i jačanje svijesti javnosti o potrebi uključenja u europske integracijske procese te poticanje zanimanja i potrebe građana za informacijama vezanim uz europske integracije.

Uz te glavne ciljeve, cilj je Komunikacijske strategije i suradnja s drugima, osobito onima koji se bave pružanjem informacija o EU i europskim integracijama ili su nekako drukčije uključeni u proces. Takva suradnja ima dvojak učinak – pojačavanje efekta "multipliciranja mišljenja", s jedne strane i, s druge, prenošenje poruka preko posrednika kao što su tisak, poslovni ljudi, nevladine organizacije ili nastavnici. U tom kontekstu, Ministarstvo za europske integracije osobito podupire rad Županijskih savjeta za europske integracije kao sudionika u realizaciji Komunikacijske strategije i partnera u informacijskim aktivnostima.



## 8.2.1. Organizacija informativnih aktivnosti

Informativne aktivnosti dijele se na:

- istraživanje potreba za informacijama i istraživanje kanala za njihovo prenošenje
- stvaranje i oblikovanje prikladnih radnih sredstava i postupaka
- širenje općih informacija i komunikaciju s ciljnim skupinama
- praćenje i procjenjivanje napretka u postizanju ciljeva strategije.

### 8.2.1.1. Istraživanje potreba za informacijama i istraživanje učinkovitosti kanala za njihovo prenošenje

Istraživanje javnog mišljenja prvi je korak u vrednovanju i radnoj prilagodbi komunikacijske strategije. Takva istraživanja provode se dva puta godišnje po ustaljenoj metodi i na reprezentativnom uzorku s dva osnovna cilja:

- a) utvrđivanje raspoloženja građana prema europskom integracijskom procesu
- b) utvrđivanje razine znanja građana o EU i procesu pristupanja.

U lipnju 2002. godine provedeno je peto istraživanje javnog mišljenja koje je, u usporedbi s prvim valom istraživanja provedenim 2000. godine, pokazalo stabilno visok postotak (79%) ispitanika koji imaju pozitivan stav prema Europskoj uniji. Visok je i gotovo nepromjenjiv udio onih koji su za uključivanje Republike Hrvatske u Europsku uniju – 79% 2002. godine prema nešto manje od 78% 2000. godine. U porastu je udio onih ispitanika koji su protiv uključivanja Republike Hrvatske u Europsku uniju – od 8% 2000. godine do 14% 2002., i to na račun neopredijeljenih čiji se broj smanjuje. Broj ispitanika koji smatraju da će približavanje Hrvatske Europskoj uniji rezultirati većinom pozitivnim posljedicama, kretao se od 75–80% u 2000. do 68–84% u 2002. Postotak ispitanika koji predviđaju nužnost suradnje sa zemljama u regiji porastao je od 55% 2000. godine do nešto iznad 73% 2002., dok je udio onih koji izražavaju bojazan od gubitka samostalnosti porastao od nešto iznad 35% u 2000. do 48% u 2002. godini.

Šesto ovakvo istraživanje predviđeno je za prosinac 2002. godine, a sedmo i osmo za 2003. godinu.

### 8.2.1.2 Stvaranje i oblikovanje prikladnih radnih sredstava i postupaka

U okviru ove informativne aktivnosti MEI:

- a) stalno prikuplja informacije o Europskoj uniji, njezinoj organizaciji i djelovanju, institucijama i zajedničkim politikama, te o razvoju odnosa između Republike Hrvatske i Europske unije;
- b) istražuje učinke prilagodbi u procesu integracija na hrvatske institucije, gospodarstvo, državni proračun i ciljne skupine u društvu.

Prikupljene informacije obrađuju se i/ili prevode te koriste za razvoj vlastitih informativnih sredstava kao što su:

- tiskane i elektroničke publikacije
- uporaba Interneta
- medijske aktivnosti

razne manifestacije koje podižu osviještenost o EU i razvoju zbivanja vezanih za odnose Republike Hrvatske i Europske unije.

### **8.2.1.3 Širenje općih informacija i komunikacija s ciljnim skupinama**

Redovito obavještavanje javnosti odnosi se na:

sve aspekte pristupanja Republike Hrvatske u Europsku uniju

aktivnosti Vlade Republike Hrvatske vezane za europske integracije u procesu priključenja kao što su planovi i konkretna postignuća u vezi sa:

- usklađivanjem zakonodavstva i propisa s europskim pravnim standardima
- gospodarske prilagodbe vezane uz europske integracije

Europsku uniju, njezine institucije, njihovo funkcioniranje i proces donošenja odluka

suradnju na području europskih integracija ostvarenu s državama kandidatkinjama za članstvo u EU

povelje koje je Republika Hrvatska potpisala i ratificirala.

### **8.2.1.4. Praćenje i procjenjivanje napretka u postizanju ciljeva Komunikacijske strategije**

Rezultati procesa informiranja prate se preko redovitoga polugodišnjeg istraživanja javnog mišljenja, praćenja tiska te upitima i statistikama posjeta na internetskim stranicama MEI.

## **8.3 PROVEDBA KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE PREMA CILJNIM SKUPINAMA**

---

### **8.3.1. Dijalog s ciljnim skupinama**

U vrijeme oblikovanja Komunikacijske strategije, kao i danas, načelno opredjeljenje i praktična politika Vlade Republike Hrvatske za približavanje zemlje europskim integracijama uživaju snažnu potporu javnosti. Međutim, trenutak pristupa Republike Hrvatske Europskoj uniji ne može se predvidjeti budući da tek predstoji ispunjavanje dugačkog niza uvjeta i obveza, a specifični interesi različitih skupina, sudionica u tom procesu, još nisu do kraja definirani. Stoga će se tijekom samog procesa pristupanja dogoditi promjene koje će iziskivati ne samo iscrpno i pravodobno obavještavanje ciljnih skupina, nego i njihovo uključivanje u provedbu i samog procesa i ove Komunikacijske strategije.

Radi operativnosti u provedbi Komunikacijske strategije, ciljne skupine podijeljene su na:

opću javnost s podskupinama ruralnog stanovništva i mladih

tri temeljne kategorije nositelja i izravnih sudionika u procesu, od kojih je svaka kategorija podijeljena na nekoliko ključnih ciljnih skupina:

- donositelji odluka i tvorcii politike:
  1. predsjednik Republike Hrvatske i njegovi savjetnici
  2. Vladini dužnosnici
  3. saborski zastupnici
  4. vijećnici u županijskim, gradskim i općinskim vijećima

– pokretači i oblikovatelji javnog mišljenja:

1. novinari i urednici
2. uglednici iz javnog života
3. pripadnici akademske zajednice
4. političke stranke i političari
5. nastavnici i profesori u osnovnim i srednjim školama
6. zaposleni u Nacionalnoj i sveučilišnim knjižnicama, te u matičnim i stručnim knjižnicama
7. poslovni ljudi i njihove udruge
8. sindikalna vodstva
9. predstavnici nevladinih organizacija
10. vjerske zajednice

– neposredno uključeni u usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnim sustavom EU:

1. državni službenici i javni djelatnici
2. poslodavci, poslovni ljudi, njihove interesne i strukovne udruge, te sindikati.

Osnovni komunikacijski ciljevi, definirani u Komunikacijskoj strategiji, jesu:

upoznavanje s procesom europskih integracija  
 upoznavanje s djelatnošću Vlade i tijela državne uprave na području europskih integracija  
 podizanje razine svijesti o važnosti ideje i procesa europskih integracija.

Ciljevi su informativnog djelovanja prema ključnim ciljnim skupinama dvojaki: opći ciljevi informiranja o EU i procesu europskih integracija, koji su zajednički svim ključnim skupinama, i specifični ciljevi informiranja, definirani prema karakteristikama i potrebama svake ključne ciljne skupine posebno.

Opći ciljevi informativnog djelovanja prema ključnim ciljnim skupinama jesu:

upoznavanje s Europskom unijom, njezinim funkcioniranjem, metodama donošenja odluka, institucijama i politikama te mehanizmima stvaranja europskog zakonodavstva  
 upoznavanje s izvorima informacija o EU i europskim integracijskim procesima (kao što su Internet, baze podataka, stručne publikacije)  
 poticanje interesa za traženje informacija o EU, europskim integracijskim procesima i približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama  
 priprema i obrazovanje za sudjelovanje u procesu europskih integracija  
 upoznavanje s mogućnostima obavljanja stručne prakse u tijelima EU  
 informiranje o i poticanje sudjelovanja u dostupnim programima EU  
 poticanje suradnje s odgovarajućim strukovnim ili interesnim tijelima ili organizacijama u EU i zemljama kandidatkinjama.

Specifični ciljevi informativnog djelovanja prema ključnim skupinama određeni su karakterom određene skupine i prirodom njezine djelatnosti, slijedom čega proizlazi da su važniji specifični ciljevi komunikacije sa:

donositeljima odluka i tvorcima politike – posebna priprema i obrazovanje za sudjelovanje u procesu europskih integracija  
 novinarima i urednicima – povezivanje i suradnja s medijima na nacionalnoj i regionalnoj razini  
 uglednicima iz javnog života – informiranje o prednostima i troškovima integracija te o aktivnostima koje je potrebno poduzeti vezano uz prilagodbu sustavu EU  
 pripadnicima akademske zajednice – širenje i poticanje znanja i istraživanja o europskim integracijama u znanstvenoj sredini i studentskoj populaciji te poticanje uspostave i razvoja multidisciplinarnih europskih studija  
 političkim strankama i političarima – isticanje dobrobiti za građane i društvo u cjelini koje donosi članstvo u EU, ali i upozoravanje na određene troškove za pojedine sektore

gospodarstva kako bi se oni na vrijeme mogli pripremiti za djelovanje u izmijenjenim uvjetima

nastavnicima i profesorima u osnovnim i srednjim školama – širenje i poticanje znanja učenika o procesu europskih integracija u Europi i u Republici Hrvatskoj te poticanje uvođenja metodoloških jedinica o europskim integracijama u nastavne programe

zaposlenima u Nacionalnoj knjižnici i sveučilišnim knjižnicama, te u matičnim i stručnim knjižnicama – širenje i poticanje znanja među građanstvom o europskim integracijama te poticanje osposobljavanja knjižničarskog osoblja za takvu djelatnost

poslovnim ljudima i njihovim udrugama – pripremanje poduzetnika i zaposlenih te njihovih strukovnih udruga za promjene koje će donijeti uključivanje Republike Hrvatske u europske integracije i informiranje o poslovnim mogućnostima koje se time otvaraju

sindikalnim vodstvima –priprema za ulogu koju će imati u procesu približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

predstavnicima nevladinih organizacija – dijalog o pitanjima europskih integracija, ponajprije s komplementarnim partnerima kao što su Europski pokret, Europski domovi i sl.

vjerskim zajednicama – upoznavanje sa specifičnim vidovima procesa europskih integracija u Republici Hrvatskoj

državnim službenicima i javnim djelatnicima –priprema za potrebne prilagodbe u integracijskom procesu, stručno usavršavanje, uklanjanje prepreka u komunikaciji, kako bi se uspostavila cjelovita informacijska mreža te poticanje transparentnosti rada.

### 8.3.1.1. Opća javnost

Opća javnost, obavještava se putem sredstava masovnog komuniciranja (publikacija, Interneta i medija) te putem manifestacija koje podižu osviještenost o EU i razvoju zbivanja vezanih za EU. Za tu svrhu MEI u 2002. godini nastavlja već otprije započete aktivnosti koje će nastaviti i u 2003. godini:

a) Internetske stranice Ministarstva za europske integracije na kojima se nalaze informacije i novosti o ustroju i radu MEI-a, o približavanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, o Europskoj uniji i njezinim politikama i programima te o Vijeću Europe. Na Internetskim stranicama MEI-a postavljene su i veze na stranice Europske unije, a omogućena je i interaktivna komunikacija s posjetiteljima preko elektroničke pošte. Od prosinca 2002. postavljena je nova, redizajnirana internetska stranica, još bolje prilagođena potrebama korisnika.

b) Info-točke i info-police

Do sada je postavljeno 55 info-točaka u Republici Hrvatskoj, od toga četrdeset i dvije info-točke s internetskim kioscima u gradskim i fakultetskim knjižnicama svih županijskih i sveučilišnih središta Hrvatske. Na info-kioscima, preko internetskih stranica projekta Europa u Hrvatskoj, građani se mogu informirati o temama vezanim za Europsku uniju i proces približavanja Hrvatske Uniji, dok mlađa populacija može naći specifične obavijesti o tome što EU nudi mladima, o udrugama mladih u Hrvatskoj, o tome što MEI radi za mlade te veze na druge internetske stranice namijenjene toj dobnoj skupini. Na info-policama postavljaju se tiskovna izdanja MEI-a, a dosada je postavljeno pedeset takvih polica (trideset i osam uz infokioske na info-točkama te još dvanaest u zgradama Hrvatskog sabora i Vlade Republike Hrvatske te u manjim gradskim središtima). Krajem 2002. i početkom 2003. bit će postavljeno još deset novih info-točaka, od kojih tri u središtima jadranskih otoka, a u 2003. nastavit će se redovit kontakt s već postavljenim info- točkama slanjem publikacija i organizacijom posebnih događanja poput predavanja. Krajem 2003. godine u planu je postavljanje još desetak info-točaka.

c) Izdavanje publikacija

Uz izdavanje redovitoga dvomjesečnog *Bulletina*, MEI je u dosadašnjem razdoblju objavio i brojne tiskane te elektroničke publikacije vezane za tematiku Europske unije i proces približavanja

Republike Hrvatske europskim integracijama, bilo u prijevodu, bilo autorstvom vlastitih djelatnika, ili u suradnji s drugim relevantnim ustanovama ili tijelima državne uprave. Objavljaju se i tekstovi sporazuma i programskih dokumenata, letci sa sažetim informacijama te promotivni materijal poput prigodnih razglednica ili kalendara.

Do sada su izdane publikacije: *Plan integracijskih aktivnosti Republike Hrvatske* (u dvojezičnom hrvatsko-engleskom izdanju); *Europska integracija: podrijetlo i rast Europske unije* K. D. Borchardta; zbornik predavanja *Hrvatska i Europska unija*; *Metodološki priručnik za izradu analize učinaka uvođenja propisa Europske unije*; *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju*; *Plan provedbe sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica* (dvojezično hrvatsko-englesko izdanje); *Godišnje izvješće Ministarstva za europske integracije za 2001. godinu i Plan aktivnosti Ministarstva za europske integracije do 2004.*; *Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o približavanju Republike Hrvatske europskim integracijama* (dvojezično hrvatsko-englesko izdanje); *Što Hrvatskoj donosi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* (dvojezično hrvatsko-englesko izdanje); *Prilagodbe politikama unutarnjeg tržišta EU: očekivani učinci*; dva izdanja *Malog leksikona europskih integracija*; brošure izdane u povodu Europskog tjedna 2002. godine: *Dan Europe, 100 pitanja o europskim integracijama* i *Učimo o Europskoj uniji*; *Europe 2020* (katalog istoimene izložbe održane 2002. godine u Zagrebu); *Europa u Hrvatskoj* koja sadrži opširan popis internetskih adresa na kojima se mogu naći informacije o različitim aspektima europskih integracija, informativna brošura o obrazovnim programima za tijela državne uprave *Abeceda EU*, te dvojezični hrvatsko-engleski i englesko-hrvatski *Glosar Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*.

Uz te publikacije, tiskani su i mnogobrojni informativni letci sa sažetim informacijama o Ministarstvu za europske integracije, o specifičnim temama kao što su pregovori s EU o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ili Europi na Internetu, te u povodu Europskog tjedna. Uz publikacije, tiskani su i promotivni materijali poput razglednica, čestitki i kalendara, kojima se vizualno i tekstualno populariziraju europske integracije, pa tako kalendar za 2002. godinu sadržava pitanja i odgovore vezane za ovu temu, a kalendar za 2003. godinu nuditi će kratke opise važnih datuma iz povijesti europskih integracija, popraćene odgovarajućim internetskim adresama. U 2003. godini planiran je kontinuitet izdavačke djelatnosti objavljivanjem redovitog dvomjesečnika, publikacija, prigodnih brošura u povodu Europskog tjedna te programskih dokumenata slijedom njihova nastajanja.

d) Serija radijskih emisija pod nazivom *Abeceda europskih integracija* kojima se, tematskim emisijama emitiranim dvotjedno na Radiju 101, slušateljima približavaju pojedine teme iz područja europskih integracija. Serija će trajati do ljeta 2003. godine.

e) Manifestacija *Europski tjedan*

kojom se svake godine obilježavaju važni datumi iz suvremene europske povijesti: 5. svibnja – Dan Vijeća Europe i 9. svibnja – Dan Europe, tijekom kojega se posebno intenzivira informiranje o europskim integracijama različitim prigodnim programima. U 2002. godini, uz već tradicionalna događanja – obilježavanje Europskog tjedna na Cvjetnom trgu u Zagrebu, Tjedan otvorenih vrata u MEI te obilježavanja Europskog tjedna u županijama – ostvarena su još dva značajna projekta. Jedan od njih je paneuropsko natjecanje dizajnera u izradi plakata na temu "Europa 2020.", u kojem su sudjelovali dizajneri iz dvadeset i tri europske zemlje, a natječajni radovi su bili predstavljeni javnosti na izložbi u Gliptoteci HAZU. Smisao tog natjecanja bilo je poticanje istaknutih europskih dizajnera na vizualno promišljanje o budućnosti Europe za koju se može razložno pretpostaviti da će biti dobrim dijelom oblikovana i procesom integracija. Drugi projekt, iniciran u povodu desete godišnjice Interneta u Hrvatskoj, bilo je natjecanje osnovnih i srednjih škola u izradi internetskih stranica pod nazivom *Login@Europe*, u kojem je sudjelovalo čak sedamdesetak školskih timova. Cilj je natjecanja bio potaknuti učenike srednjih i osnovnih škola u Republici Hrvatskoj na izradu informacijskih i vizualnih sadržaja za mlade, koji uključuju nove načine predstavljanja preko Interneta i sadržajno su vezani uz Europu, mlade i lokalne sadržaje. O događanjima u ovogodišnjem Europskom tjednu opširno je izvješteno u posebnom izdanju *Bulletina*, a u 2003. godini je planirano i obilježavanje Europskog tjedna tradicionalnim događanjima, novim natjecanjima i publikacijama te novim prigodnim projektima.

f) Vizualni identitet procesa približavanja Republike Hrvatske europskim integracijama

Početak 2002. godine, nakon provedenog natječaja i izložbe natječajnih radova u prostorijama MEI-a, odabran je znak koji simbolizira proces približavanja Republike Hrvatske europskim integracijama. Zajedno sa znakom Ministarstva za europske integracije, taj se motiv upotrebljava u dizajnerskim rješenjima publikacija i promotivnih materijala MEI-a.

g) Glasovni portal MEI-a

Na Glasovnom portalu MEI-a građani mogu, pozivom na besplatni telefonski broj, dobiti informacije o europskim integracijama bilo slušanjem prethodno snimljenih poruka bilo izravnim kontaktom s djelatnikom MEI-a. Uspostava glasovnog portala planirana je za kraj 2002. i početak 2003. godine.

#### **8.3.1.1.1. Obavještavanje ruralnog stanovništva**

U Komunikacijskoj strategiji ruralno je stanovništvo prepoznato kao specifičan segment opće javnosti, za koji se može očekivati da će imati određenih teškoća u prilagodbi, kao što pokazuju iskustva država koje su postale članice Europske unije u zadnjim valovima proširenja, te iskustva zemalja kandidatkinja. Stoga će se, u skladu s dinamikom prilagodbe domaćeg zakonodavstva i drugih odredaba koje se odnose na poljoprivredu i ruralna pitanja, posvetiti posebna pažnja točnom i pravodobnom obavještavanju ruralnog stanovništva o promjeni i početku primjene zakonskih i drugih propisa, te tržišnih i kvalitativnih standarda koji će se prihvaćati u sklopu prilagodbe hrvatskoga zakonodavstva pravnoj stečevini Unije.

#### **8.3.1.1.2. Pokretanje i informiranje mladih**

Ciljevi obavještavanja mladih jesu:

podizanje svijesti o ideji europskih integracija i upoznavanje s događanjem euro-integracijskih procesa u Republici Hrvatskoj

upoznavanje mladih s EU i mogućnostima koje pruža za njihov razvoj i stručno usavršavanje

unapređivanje povezivanja mladih Hrvatske s vršnjacima i udrugama mladih u državama EU i državama kandidatima za članstvo

poticanje stvaranja mreže udruga mladih koje se bave europskim integracijama u Republici Hrvatskoj

promicanje sudjelovanja mladih Hrvatske u EU programima.

U 2002. i 2003. godini obavještavanje mladih provodi se na dva načina: u sklopu informiranja opće javnosti preko Interneta, publikacija i događanja, te specifičnim projektima usmjerenim na ovu dobnu skupinu. Mladima su, npr., namijenjene posebne stranice u okviru internetskih stranica Europa u Hrvatskoj na euro-info-kioscima, posebno poglavlje o relevantnim programima i internetskim stranicama u publikaciji *Europa u Hrvatskoj*, posebna publikacija *Učimo o Europskoj uniji*, te posebni projekti u sklopu Europskog tjedna kao što su posjeti školskih skupina Ministarstvu za europske integracije tijekom dana otvorenih vrata i već spomenuti projekt natjecanja *Login@Europe*. Uz to, serijom predavanja o europskim integracijama za srednjoškolske profesore predmeta Politika i gospodarstvo, koji je u tijeku a trajati će do ljeta 2003. u svim županijskim središtima Republike Hrvatske, nastoji se, putem edukativnog djelovanja profesora-multiplikatora, postići bolja obaviještenost srednjoškolske populacije o europskim integracijama. Druga serija predavanja o europskim integracijama održana je na engleskom jeziku za učenike-polaznike ljetne škole engleskog jezika na Šolti tijekom ljeta 2002. godine.

#### **8.3.1.2. Ključne ciljne skupine**

Oblici komunikacije s ključnim ciljnim skupinama, definirani u Komunikacijskoj strategiji, osim već spomenutih oblika komunikacije s općom javnošću, jesu:

dostava biltena, publikacija i informativnih materijala

odgovaranje na specifične upite vezane uz proces europskih integracija  
pružanje informacija o obrazovnim programima i stručnim seminarima u EU te kontakti s  
pripadnicima ili organizacijama ciljnih skupina zainteresiranim za sudjelovanje u njima  
organiziranje i pozivanje članova ciljnih skupina na predavanja, tribine i seminare  
uspostava osobnih kontakata te dvosmjerni posjeti između MEI-a i ustanova ili organizacija ciljnih  
skupina

suradnja sa strukovnim udrugama i drugim organizacijama unutar ciljnih skupina

sudjelovanje djelatnika MEI-a na stručnim konferencijama ili seminarima

specifični oblik komunikacije s donositeljima odluka i tvorcima politike sastoji se u redovitom  
kontaktu između MEI-a i drugih relevantnih tijela Vlade Republike Hrvatske sa saborskim Odborom  
za europske integracije, Odborom za međunarodnu parlamentarnu suradnju i Odborom za vanjsku  
politiku, kojima ministar za europske integracije i drugi dužnosnici periodično podnose izvještaje o  
procesu približavanja Republike Hrvatske europskim integracijama.

Ove se komunikacijske aktivnosti kontinuirano provode u razdoblju 2002.–2003. godine. Uz to,  
usporedno se dopunjuju postojeće i izrađuju nove baze podataka o ciljnim skupinama, te se  
provodi postupak istraživanja potrebe ciljnih skupina za specifičnim informacijama putem upitnika.  
Krajem 2002. godine u tijeku je anketa o potrebama za informacijama o europskim integracijama  
među saborskim zastupnicima, a za početak 2003. godine planirano je provođenje takve ankete  
među parlamentarnim strankama. Intenziviranje ciljanog obavješćavanja ključnih ciljnih skupina  
očekuje se u onoj fazi približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, u kojoj će započeti  
sektorski pregovori, a time će se povećati i količina specifičnih informacija relevantnih za pojedine  
ciljne skupine.

### **8.3.2. Nastup prema građanima, udrugama i strankama koje ne prihvaćaju proces europskih integracija**

Nastup prema građanima, udrugama i strankama koje ne prihvaćaju proces europskih integracija,  
jedna je od aktivnosti zacrtanih Komunikacijskom strategijom. Osnovni cilj informativnog djelovanja  
prema građanima i interesnim skupinama –protivnicima priključenja Republike Hrvatske  
europskim integracijama jest pružanje pravodobnih i točnih informacija, kako se njihova stajališta  
ne bi temeljila na nedostatku informacija ili na pogrešnim informacijama. U razdoblju 2002.–2003.  
godine nastoji se, u okviru ukupnih navedenih informativnih djelatnosti MEI-a, pružati upravo takve  
informacije da bi obaviještena javnost mogla oblikovati svoje stavove. Ovisno o dinamici procesa  
približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, očekuje se porast potrebe informativnog  
djelovanja prema udrugama i pojedincima kojima bi pristup Republike Hrvatske europskim  
integracijama mogao prouzročiti izravne ekonomske probleme i štete – što vrijedi za grane u onim  
sektorima čiji će dosadašnji način poslovanja biti ugrožen otvaranjem prema EU te će možda  
osjetiti najteže posljedice uključenja Republike Hrvatske u Europsku uniju i stoga će morati  
poduzeti najveće i najteže prilagodbe. Pri obraćanju takvim ciljnim skupinama, posebna će se  
pozornost posvetiti cjelovitu kritičkom informiranju tako da se mogući negativni aspekti pristupa  
Republike Hrvatske Europskoj uniji iznose usporedno s izglednim pozitivnim aspektima.

## **8.4 PROVJERA UČINAKA I PRILAGODBA**

---

Ministarstvo za europske integracije prati provedbu strategije i procjenjuje njezinu uspješnost na  
temelju istraživanja javnog mišljenja, praćenjem medija te praćenjem upita i statistike posjeta na  
internetskim stranicama MEI-a. Pretpostavka je da će za provođenje prve faze Komunikacijske  
strategije – informiranje – trebati do tri godine. Nakon toga će se provesti detaljno istraživanje  
javnog mišljenja i, u svjetlu rezultata tog istraživanja, Strategija će se uskladiti s novim potrebama,  
uzimajući u obzir već postignuto i naznačujući nove pravce djelovanja.