

# PARAGRAF

---

Časopis za pravna i društvena pitanja  
Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

*Journal for legal and social issues of the Faculty of Law,  
Josip Juraj Strossmayer University of Osijek*

---

God. 5, br. 1/2021.





# PARAGRAF

Časopis za pravna i društvena pitanja  
Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

*Journal for legal and social issues of the Faculty of Law,  
Josip Juraj Strossmayer University of Osijek*

ISSN 2584-3621 (Online)  
ISSN 2584-3613 (Tisak/Print)

## **Izdavač**

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek  
Stjepana Radića 13, Osijek

## **Publisher**

*Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek  
Stjepana Radića 13, Osijek*

## **Adresa Uredništva**

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek  
Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republika Hrvatska  
telefon: +385 (0)31 224 500, fax: +385 (0)31 224 540  
URL: <http://www.pravos.unios.hr/paragraf>  
E-pošta: [paragraf@pravos.hr](mailto:paragraf@pravos.hr)

## **Editorial Board address**

*Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek  
Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republic of Croatia  
Telephone: +385 (0)31 224 500, Fax: +385 (0)31 224 540  
URL: <http://www.pravos.unios.hr/paragraf>  
E-mail: [paragraf@pravos.hr](mailto:paragraf@pravos.hr)*

## **Glavne i odgovorne urednice**

prof. dr. sc. Aleksandra Vasilj  
doc. dr. sc. Biljana Činčurak Erceg

## **Editors in Chief**

*Aleksandra Vasilj, PhD, Full Professor  
Biljana Činčurak Erceg, PhD, Assistant Professor*

## **Uredništvo**

izv. prof. dr. sc. Aleksandar Erceg (Ekonomski fakultet Osijek), doc. dr. sc. Emina Jerković (Pravni fakultet Osijek),  
doc. dr. sc. Višnja Lachner (Pravni fakultet Osijek), izv. prof. dr. sc. Dubravka Klasiček (Pravni fakultet Osijek), doc.  
dr. sc. Mato Palić (Pravni fakultet Osijek), izv. prof. dr. sc. Sandra Fišer Šobot (Univerzitet u Novom Sadu, Pravni  
fakultet Novi Sad, Republika Srbija), prof. dr. Volker Trauzettel (Sveučilište u Pforzheimu, Business School Pforzhe-  
im, Savezna Republika Njemačka)

### **Editorial Board**

*Aleksandar Erceg, PhD, Associate Professor (Faculty of Economics Osijek), Emina Jerković, PhD, Assistant Professor (Faculty of Law Osijek), Višnja Lachner, PhD, Assistant Professor (Faculty of Law Osijek), Dubravka Klasiček, PhD, Associate Professor (Faculty of Law Osijek), Mato Palić, PhD, Assistant Professor (Faculty of Law Osijek), Sandra Fišer Šobot, PhD, Associate Professor (University of Novi Sad, Faculty of Law, Republic of Serbia), Prof. Dr. Volker Trauzettel, PhD, Professor (Pforzheim University, Business School Pforzheim, Germany)*

### **Lektorica za radove/sažetke na hrvatskom jeziku**

izv. prof. dr. sc. Marica Liović

### **Croatian Language Editor**

*Marica Liović, PhD, Associate Professor*

### **Prijevod sažetaka na engleskom jeziku**

doc. dr. sc. Dubravka Papa

### **English Language Editor**

*Dubravka Papa, PhD, Assistant Professor*

### **Tehnička i stručna potpora**

Manda Mađarić

Ljiljana Siber, viša knjižn., mag. bibl., mag. iur.

### **Technical Support**

*Manda Mađarić*

*Ljiljana Siber, senior librarian, MA library, LLM*

### **Naklada**

100 primjeraka

### **Circulation**

*Printed in 100 copies*

Časopis izlazi jedanput na godinu.

*This journal is published once a year.*

### **Grafička obrada i tisak**

Krešendo, Osijek

### **Graphics Processing/Prepress and Printing**

*Krešendo, Osijek*

God. 5, br. 1/2021.

*Vol. 5, No. 1/2021.*

# SADRŽAJ

## ČLANCI

Valentino Kuzelj; Domeniko Kvartuč

<b>OBRANA EGALITARNIH VRIJEDNOSTI U SUVREMENOM HRVATSKOM DRUŠTVENOM I USTAVNO-PRAVNOM PORETKU: PREISPITIVANJE TEORIJE EGALITARNOGA SINDROMA.....</b>	<b>9</b>
--	----------

Matko Guštin

<b>PRORAČUN EUROPSKE UNIJE .....</b>	<b>33</b>
--------------------------------------	-----------

Ana-Marija Bajan

<b>RADNA EKSPLOATACIJA DJECE S POSEBNIM OSVRTOM NA DJEČJI RAD U AZIJI I AFRICI.....</b>	<b>67</b>
---	-----------

Mihaela Blažević

<b>MAMLJENJE DJETETA ZA ZADOVOLJENJE SPOLNIH POTREBA U EUROPSKOM I HRVATSKOM KAZNENOM PRAVU .....</b>	<b>105</b>
---	------------

Ines Stanko

<b>TAJNOST PODATAKA U ARHIVSKOJ GRAĐI.....</b>	<b>127</b>
--	------------

## PRIKAZ KONFERENCIJE

Matko Guštin

<b>PRIKAZ: 20. ŠIPANSKA LJETNA ŠKOLA, 2021. ....</b>	<b>159</b>
--	------------

# TABLE OF CONTENTS

## ARTICLES

Valentino Kuzelj; Domeniko Kvartuč

**DEFENSE OF EGALITARIAN VALUES IN THE CONTEMPORARY  
CROATIAN SOCIAL AND CONSTITUTIONAL-LEGAL ORDER: RE-EXAMINING  
THE EGALITARIAN SYNDROME THEORY** ..... 9

Matko Guštin

**THE BUDGET OF THE EUROPEAN UNION** ..... 33

Ana-Marija Bajan

**LABOUR EXPLOITATION OF CHILDREN WITH SPECIAL REGARD TO  
CHILD LABOUR IN ASIA AND AFRICA** ..... 67

Mihaela Blažević

**THE ISSUE OF ENTICEMENT OF CHILDREN FOR SATISFACTION OF  
SEXUAL NEEDS IN EUROPEAN AND CROATIAN CRIMINAL LAW** ..... 105

Ines Stanko

**DATA CONFIDENTIALITY IN ARCHIVAL MATERIAL** ..... 127

## CONFERENCE REVIEW

Matko Guštin

**CONFERENCE REVIEW: 20TH ŠIPAN SUMMER SEMINAR, 2021.** ..... 159

# UVODNA RIJEČ UREDNICA

Poštovane čitateljice i čitatelji,

zadovoljstvo nam je uime Pravnog fakulteta Osijek predstaviti peti broj časopisa Paragraf, godišnjaka najboljih studentskih radova koji se bave aktualnim pravnim i društvenim pitanjima te problemima u Republici Hrvatskoj i u svijetu. Časopis Paragraf počeo je izlaziti 2017. godine s ciljem popularizacije znanosti. Godišnjak ponajprije obuhvaća najbolje radove studentica i studenata Pravnog fakulteta Osijek, a onda i ostalih fakulteta u Republici Hrvatskoj. U prvom broju našega časopisa objavljeni su najbolji radovi studenata četvrte godine Integriranog preddiplomskog i diplomskog sveučilišnog studija Pravnog fakulteta Osijek, koji su napisani u okviru predmeta Pomorsko i općeprometno pravo te rad koji je pobijedio na natječaju za Dekanovu nagradu za najbolji studentski rad u 2017. godini. Časopis je, vidljivo je, već u svojim začetcima, izašao iz okvira studentskih obveza i aktivnosti te postao prepoznatljiv i izvan matičnoga Fakulteta.

Tijekom godina izlaženja časopisa pridružili su nam se i studenti drugih sveučilišta. Znači da smo proširili područje znanstvenoga interesa, ali i čitateljski krug. Izabrani radovi prema mišljenju Uredništva predstavljaju najbolje uratke koje smo zaprimili tijekom protekle akademske godine. Kako s dobrom praksom valja nastaviti, i u ovom broju donosimo radove koji su ocijenjeni najboljima.

Na taj način omogućili smo studentima da predstave svoje radove široj akademskoj zajednici i zainteresiranim čitateljima te im otvorili mogućnost da uđu u širi raspravni krug polemičkog mišljenja i polemičkih ideja. Smatramo da tako studentima pružamo priliku da ostvare svoje prve znanstvenoistraživačke korake i taj način doprinesu kako svom akademskom razvoju, tako i razvoju istraživačke kulture u Republici Hrvatskoj.

Nadamo se da smo ostvarili temeljni cilj izlaženja ovog časopisa, a to je poticanje osnovnih zadataka studenata i cjelokupne akademske zajednice, a to je istraživati, proučavati, doznati, definirati, pravilno tumačiti, uspoređivati, razlikovati i primijeniti adekvatnu literaturu. Od toga ne odustajemo ni u uvjetima tzv. "nove normalnosti". Objavljivanje radova koji se temelje na tim načelima, korisna je praksa za studente kojima je na taj način omogućena demonstracija stečenih kompetencija, znanja i vještina, a to je izvrstan način za promociju budućih profesionalaca.

Trud i objavljivanje radova u časopisu vrednuju se bodovima pri dodjeli stipendija. U konačnici, uz vrijedno iskustvo, objavljivanje radova u Paragrafu može biti i dobra referenca za buduće zapošljavanje. Ovaj časopis namijenjen je studentima, dakle, dragi studenti, o vašem angažmanu ovisi uspjeh časopisa. Pokažimo što smo naučili, što učimo, kako promišljamo, kritički analiziramo, što znamo i što smo spremni raditi.

Nakraju, urednice zahvaljuju i Povjerenstvu za izdavačku djelatnost Pravnog fakulteta Osijek, kao i matičnoj ustanovi Pravnom fakultetu Osijek, što su prepoznali potrebu izlaženja ovakvog časopisa, kao i potencijal studenata našeg Fakulteta. No ponajprije zahvaljujemo svim autorima, našim vrijednim studentima, koji su u svojim radovima obrađivali različita pravna područja, dajući svoj znanstveno-stručni prinos istraživanju konkretne teme.

Ne smijemo zaboraviti ni mentore koji su u proces nastanka studentskoga rada uključeni od početka: od definiranja teme, preko izbora odgovarajuće literature pa sve do savjeta koji se referiraju na metodologiju znanstvenoga rada. Zato, dragi mentori, i vama od srca hvala na golemom trudu i velikom strpljenju bez kojega nema napretka u nastavnome radu.

Samo Uredništvo, ma koliko entuzijastično bilo, teško bi uspjelo da nije potpore profesora kad je riječ o recenzijama. Uredništvo, uz pomoć recenzenata i redigira sve članke, omogućujući studentima dobivanje relevantnih komentara na temelju kojih imaju prigodu poboljšati vlastite radove. Takva praksa omogućuje studentima upoznavanje s procesom izdavanja istraživačkih radova gdje se, za razliku od rutinskog seminarskog rada, većina radova opetovano prepravlja prije nego što bude spremna za objavljivanje. Moramo se pohvaliti da od ove godine svaki rad recenziraju dva recenzenta, što je pridonijelo još boljoj kvaliteti radova. Hvala svima koji su nesebično žrtvovali svoje slobodno vrijeme recenzirajući studentske radove i na taj način umnogome dali svoj obol podizanju kvalitete kako samih tekstova, tako i časopisa u cjelini.

I na kraju još nekoliko riječi o viziji. A vizija nam je svake godine biti bolji, kvalitetniji, prepoznatljiviji. Rad na promicanju te na podizanju kvalitete i prepoznatljivosti časopisa u konkurentskom okruženju najveći je izazov za svakoga glavnog urednika. Za ostvarenje toga cilja potrebni su ponajprije zanimljivi znanstveni i stručni radovi, ali i uspješna suradnja članova Uredništva, recenzenata, autora i čitatelja.

Očekujući vaše radove,  
*Scientia ipsa potentia est*

Urednice  
prof. dr. sc. Aleksandra Vasilj  
doc. dr. sc. Biljana Činčurak Erceg



# OBRANA EGALITARNIH VRIJEDNOSTI U SUVREMENOM HRVATSKOM DRUŠTVENOM I USTAVNO-PRAVNOM PORETKU: PREISPITIVANJE TEORIJE EGALITARNOGA SINDROMA

**Domeniko Kvartuč**

student 3. godine Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

E-adresa: domeniko.kvartuc01@gmail.com

Pregledni rad

UDK 316.752:342.4(497.5)

Rad primljen 29. ožujka 2021.

**Valentino Kuzelj**

student 4. godine Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

E-adresa: valentino.kuzelj01@gmail.com

## Sažetak

*U radu se pristupa obrani egalitarnih (socijalnih) vrijednosti u suvremenom hrvatskom društvu. U tom se smislu ispituje validnost temeljnih postavki i sastavnih komponenata teorije tzv. egalitarnoga sindroma Josipa Županova. Izvodi se zaključak o pogrešnosti etiketiranja egalitarnih vrijednosti kao neprihvatljivih i nepoželjnih korištenjem kliničkog epiteta "sindromatski". Potom se izlažu pokušaji empirijske potvrde prisutnosti egalitarnoga sindroma u hrvatskom društvu od strane pojedinih autora te se ističe promašenost takvih istraživanja s obzirom na to da je moguće dokazivati postojanje pojedinih vrijednosti koje se kao građevne komponente pojavljuju u okviru Županovljeve teorije, ali je promašeno dokazivati njihovo (pretpostavljeno) "zajedničko manifestiranje" u obliku svojevrsnog "društvenog oboljenja". Imajući na umu da je grupiranje pojedinih vrijednosti pod kapu egalitarnoga sindroma artifično, svaki pokušaj empirijske provjere mora se zaustaviti na ispitivanju postojanja građevnih komponenti (pojedinih društvenih vrijednosti) koje, same za sebe i izvan Županovljeve teorijske konstrukcije, nisu a priori negativne. Naposljetku, ističe se važnost egalitarnih vrijednosti pri konstituiranju suvremenih europskih demokratskih poredaka te se apostrofiraju predanost hrvatskog ustavotvorca konceptu socijalne države i načelu socijalne pravde.*

**Ključne riječi:** egalitarni sindrom, egalitarne vrijednosti, društvene vrijednosti, socijalna pravda, redistributivno načelo

## 1. UVOD

Prelaskom iz jednog oblika državnog ustrojstva u drugi, tj. iz socijalističkog društvenog konteksta u novi, karakteriziran kapitalističkim tendencijama, kolektivna svijest hrvatskih građana trebala se suočiti i s nužno novim oblikom interpretiranja zajedničke stvarnosti kroz epistemu (franc. *épistémè*)<sup>1</sup> naslijeđenu iz prošlog sustava. Društvene vrijednosti, norme, obrasci ponašanja i sustavi mišljenja, kao “postvarene” kolektivne društvene činjenice proizišle iz udruženih subjekata (pojedinaca) mijenjaju se znatno sporije od njima ekstrinzičnih događaja iz svakodnevne iskustvene zbilje, pa bili to i prijelazi iz jednog društvenog konteksta u drugi. Županov pretpostavlja da se takav vrijednosni prijelaz može opisati konceptom specifičnih naslijeđenih socijetalnih vrijednosti koje naziva “egalitarnim sindromom” ili “uravnilovkom”, a koje predstavljaju zapreku velikim procesima modernizacije i razvoju industrijalizma osnaživanjem etatizma u ekonomiji i politici.<sup>2</sup> U radu se stoga razmatra teorija egalitarnoga sindroma Josipa Županova kao skupa komponenti koje opisuju naslijeđene vrijednosti u hrvatskom društvu nakon raskida formalnih veza s prethodnim državnim uređenjem.

Iako je moguće govoriti o strukturiranom načinu razmišljanja koje bi trebalo detaljnije empirijski istražiti, problemi se pronalaze već u koncipiranju teorije s obzirom na to da se proglašavanjem bilo kojeg društvenog fenomena “sindromom” autor kreće na granici objektivnosti i subjektivnosti te nerijetko iznosi vrijednosno nabijene stavove (stavljajući ih u negativan kontekst). Stoga je potrebno provjeriti koliko je zaista pojedina društvena vrijednost objektivno negativna i nepoželjna, a u tu svrhu može se promotriti jezik kojim je navedena teorija konstruirana i kodificirana u specifičan narativ. Također, egalitarnost kao društvenu vrijednost treba smjestiti u kontekst modernih socijalnih država imajući na umu njihovu neporecivu važnost pri konstituiranju suvremenih europskih demokratskih poredaka. Radi toga valja promotriti normativni značaj ustavnog koncepta socijalne države kao temeljnog državnog cilja usmjerenog na uspostavljanje socijalno pravednoga poretka.

U suvremenoj hrvatskoj sociološkoj i društvenoj teoriji koncept egalitarnog sindroma pojavljuje se kao rezultat specifičnih društvenih zbivanja u trenutku kad se, raskidom s prethodnim (socijalističkim) poretkom, Republika Hrvatska (u nastavku: RH) našla u novom vrijednosnom i tržišnom kontekstu. Pritom se teorija egalitarnog sindroma javlja kao pokušaj objašnjenja novonastalog društvenog stanja, a to čini (artificijelnim) konvergiranjem osobnih vrijednosti i stavova građana u jedan set vladajućih normi.<sup>3</sup> Kreiranje ovakve makroteorije prvenstveno etiketira ponašanje i racionalnost znatnog

<sup>1</sup> Vidi Foucault, Michel, *The Archaeology of Knowledge*, Routledge, London, 2002., str. 183.; Foucault, Michel, *The Order of Things: An Archaeology of the Human Sciences*, Routledge, London, 2010., str. 211.–212.

<sup>2</sup> Županov, Josip, *Kraj samoupravnog socijalizma – Da li i kraj socijalizma?*, Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti, br. 29=451, 1990., str. 167.

<sup>3</sup> Županov, Josip, *Poslije potopa*, Nakladni zavod Globus, Zagreb, 1995., str. 176.

broja pojedinaca “sindromatskim”, tj. klinički bolesnim, a zatim pretpostavlja neupitnu i čvrstu društvenu epistemu koja prodire u psihi pojedinca te se postavlja kao jednodimenzionalna mogućnost deskripcije stvarnosti. Takav oblik teorije potvrđuje tzv. fenomen proizvodnje ludila (engl. *the manufacture of madness*) u sferama gdje se određene diskurzivne prakse žele, svjesno ili nesvjesno, proglasiti nepoželjnim i neprijateljskim, a onda nužno i iracionalnim.<sup>4</sup> Egalitarni sindrom u tom se smislu ponajprije obrušava na kolektivizam, kojeg kapitalizam često ideološki nepravедno etiketira inherentno negativnim elementom nekog društva.<sup>5</sup>

Teorija egalitarnog sindroma izgrađena je na temelju predodžbe socijalističkog društva prije osamostaljenja RH te se smatra kako su iz njega naslijeđene određene posljedice: u sferi društvenog ugovora između države i građana; vrijednosti, stavova i ponašanja koje je država nastojala transmitirati populaciji; te stanje društvene anomije nakon raskida sa socijalizmom.<sup>6</sup> Mogućnost spoznaje pojedinca pritom je dokinuta, a njegova je psiha podređena čvrstoj društvenoj epistemi: predstavljanjem snažnog ideološkog aparata države koji, djelujući kroz niz institucija,<sup>7</sup> kodificira određene setove metanarativa o svijetu te preko njih omogućava jednodimenzionalnu spoznaju stvarnosti kroz prizmu socijalizma. Županov pretpostavlja kodiranje specifičnog diskursa od strane države koji se potom direktno prenosi populaciji iz čega slijedi upitan dio takve transmisije: pretpostavlja se kako pojedinci preuzimaju diskurs “moćnog propagandnog stroja”<sup>8</sup> bez ikakvog propitivanja njegove istinitosti. Umjesto toga, oni se postavljaju u dominantno-hegemonijske položaje<sup>9</sup> iracionalnih i poslušnih radnika te proizlazi da pojedinač djeluje na granici utilitarizma i egalitarizma,<sup>10</sup> tj. želi živjeti bolje u odnosu na druge, istovremeno strahujući od negativnog vrijednosnog suda proizišlog iz osjećaja relativne depriviranosti drugih pripadnika društva. Građani počinju predstavljati teoretske konstrukte (*homuncule*)<sup>11</sup> lišene individualnih konfiguracija ličnosti i psihe te su uronjeni u neporecivu i apsolutnu epistemu kojoj Županov pridaje neuništiv značaj: objektivan diskurs koji je RH nepromijenjeno naslijedila u doba svoje neovisnosti.

<sup>4</sup> Szasz, Thomas, *The Manufacture of Madness: A Comparative Study of the Inquisition and the Mental Health Movement*, Syracuse University Press, New York, 1997., str. 13.

<sup>5</sup> Cooper, David, *The Language of Madness*, Penguin Books, London, 1980., str. 113.

<sup>6</sup> Županov, Josip, *The Social Legacy of Communism*, Društvena istraživanja, god. 5, br. 2, 1996., str. 427.

<sup>7</sup> Althusser, Louis, *Ideologija i državni ideološki aparati: Beleške za istraživanje*, Karpos, Beograd, 2009., str. 26.–28.

<sup>8</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 52.

<sup>9</sup> Hall, Stuart, *Encoding/Decoding*. u: Durham, Meenakshi Gigi, Kellner, Douglas (ur.), *Media and Cultural Studies: Keywords*, Blackwell Publishing, Oxford, 2006., str. 171.

<sup>10</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 6), str. 432.

<sup>11</sup> Gorman, Robert, *Alfred Schutz – An Exposition and Critique*, *The British Journal of Sociology*, god. 26, br. 1, 1975., str. 7.

Nasuprot tome, valja istaknuti kako je, sukobljavajući se s kapitalističkim konzumerizmom, pojedinac suočen s propašću metanarativa koji su legitimirali postojeće filozofske i društvene sustave.<sup>12</sup> Takvo stanje poziva na suprotno rješenje u kojem pojedinci kreiraju osobne mikronarative te se prilagođavaju “fluidnom” obliku suvremenog društva<sup>13</sup> u kojem su primorani stalno modificirati svoje identitete. Na primjeru egalitarnog sindroma, u hrvatskom se kontekstu ne može tvrditi kako postoji kolekcija *a priori* zadanih vrijednosti prema čijem obrascu pojedinci orijentiraju svoje ponašanje, a što se može objasniti primjenom teorija kodiranja poruka (ideja).<sup>14</sup> To odgovara pretpostavci da je dominantno-hegemonijska pozicija isključivo zastupljena u teoriji egalitarizma te kako ona manipulira pojedincima računajući na pasivan primitak željene poruke (što je analizirao i Barthes<sup>15</sup>).

Stoga se nasuprot ideološki nabijenom terminu egalitarnoga sindroma, u radu postavlja teza o institucionalizaciji socijalnih vrijednosti, tj. internalizaciji egalitarne etike i socijalne pravde u svijesti hrvatskih građana. Takve se vrijednosti konkretiziraju u obliku pravnih pravila koja smjeraju njihovu oživotvorenju kroz utjecaj na distributivne procese među društvenim skupinama, ali se pritom socijalne vrijednosti također internaliziraju u obliku normativnih očekivanja građana, koji pred nositelje vlasti postavljaju zahtjev ostvarenja socijalno pravednoga poretka. U tom smislu valja imati na umu značaj i važnost socijalnih prava u raspravi koja se (i dalje) odvija “[u] suvremenoj teoriji ustava i ustavnog prava s nekoliko pravaca u interpretaciji liberalnodemokratskog ustava (...) za otkrivanjem značenja i sadržaja slobode, jednakosti i zajednice kao fundamentalnih osnova na koj[im] počiva ustavni poredak suvremene države i društva”.<sup>16</sup> Institucionalizaciju socijalnih vrijednosti moguće je promatrati u kontekstu ustavnog koncepta socijalne države, načela socijalne pravde i konstituiranja socijalnog tržišnog gospodarstva kao zahtjeva proizišlog iz temeljnog izbora hrvatskih građana pri uspostavi ustavnopravnoga poretka neovisne, demokratske i socijalne države. Naime, u kontekstu posttranzicijske RH nije moguće govoriti o postojanju egalitarnoga sindroma, koji implicira negativan stav o vrijednostima koje se navedenom terminu pripisuju. Umjesto toga, razložno je tvrditi kako su socijalne vrijednosti i redistributivna (egalitarna) etika institucionalizirane u hrvatskom društvenom i (ustavno)pravnom poretku te je potrebno ispitati razinu njihove internalizacije u svijesti građana.

U drugom će se poglavlju stoga pristupiti izlaganju teorije tzv. egalitarnoga sindroma Josipa Županova te će se istaknuti neodrživost takvog koncepta, dok će se u trećem

<sup>12</sup> Lyotard, Jean François, *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1984., str. 27.–31.

<sup>13</sup> Bauman, Zygmunt, *Liquid Modernity*, Polity Press, Cambridge, 2006., str. 120.

<sup>14</sup> Hall, *op. cit.* (bilj. 9), str. 163.–164.

<sup>15</sup> Barthes, Roland, *Image – Music – Text*, Fontana Press, London, 1977., str. 113.–115.

<sup>16</sup> Bačić, Arsen, *Prava izgubljena u tranziciji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 42, br. 1–2, 2005., str. 12.

poglavlju ukazati na promašenost (nekoliko) pokušaja njegova empirijskog dokazivanja. U četvrtom poglavlju naglasit će se pozitivne karakteristike egalitarnosti društva te će se egalitarne vrijednosti smjestiti u kontekst suvremene RH kao socijalne države definirane uspostavom demokratskoga Ustava kao temeljnog društvenog ugovora. Umjesto zaključka, dodatno će se apostrofirati važnost ostvarenja socijalne pravde kao, *inter alia*, temeljnog cilja suvremenih europskih demokracija te istaknuti neprihvatljivost karakteriziranja socijalnih (egalitarnih, redistributivnih) vrijednosti nepoželjnim, neprihvatljivim ili “sindromatskim”.

## 2. TEORIJSKI KONCEPT EGALITARNOGA SINDROMA I NEPRIHVATLJIVOST PRIPISIVANJA “SINDROMATSKOG” ZNAČENJA POJEDINIM DRUŠTVENIM VRIJEDNOSTIMA

Županov tzv. egalitarni sindrom pronalazi na onome što naziva socijetalnom razinom društvenih vrijednosti (koja se nalazi u međugiri s razinama individualnosti i kolektiviteta), a sačinjavaju je vrijednosti “radikalnog egalitarizma”, “solidarnosti” i “autoritarnosti”. Egalitarizam označava kao stanje koje pogađa distributivne procese u društvu: distribuciju društvenih položaja i alokaciju društvenih nagrada. Potonju stavku smatra konkretno povezanom s fenomenom radikalnog egalitarizma kao procesom postizanja ekvilibrija u raspodjeli društvenih nagrada, tj. stavom da nijedan pojedinac ne može dobiti više od onoga koji ima najmanje (uravnilovka), a dijeli ju na dimenziju “teorije jednakih želudaca” i, onu koju naglašava, “intelektualnu uravnilovku”.<sup>17</sup> Radikalni egalitarizam smatra odrazom socijalističkog sustava dužeg trajanja koji je građanima usadio njemu svojstven kolektivism, uz (navodni) osjećaj pojedinca kako ne može popraviti svoj položaj kroz ekonomske mehanizme natjecanja (svojstvene moderniziranim i industrijaliziranim društvima kapitalizma). Taj centralni sklop osjećaja i vrijednosti kolektivnog zbira pojedinaca Županov smješta u svoj glavni teorijski koncept egalitarnog sindroma te ga razrađuje prema konstruiranim komponentama.<sup>18</sup>

Unaprijed treba naglasiti kako svako društvo počiva na vrijednostima kao općenitom izrazu njegove najviše moralne orijentacije, koji ne teži utvrđivanju prihvatljivih oblika ponašanja ili, *argumentum a contrario*, određenju ponašanja koja valja smatrati neprihvatljivima. Konkretizacija vrijednosti i, posljedično, regulacija ljudskog ponašanja na individualnoj razini, u skladu s općeprihvaćenim društvenim vrijednostima, pripada normativnoj dimenziji društvenog uređenja. S obzirom na činjenicu da nisu sve normativno određene vrijednosti ujedno općeprihvaćene i internalizirane od strane svih pripadnika društvene zajednice, javlja se potreba detekcije dominantnih društvenih vri-

<sup>17</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 173.–176.

<sup>18</sup> *Ibid.*, str. 176.

jednosti internaliziranih u svijesti većine pripadnika (građana) pojedinog društva (države).<sup>19</sup> *Nota bene*, pri dokazivanju kolektivnih vrijednosti valja težiti objektivnosti te se ističe neprihvatljivim karakterizirati pojedine društvene vrijednosti čija se “društvena dominantnost” dokazuje, “sindromatskim”. Primjenom analogije iz medicinskih znanosti, koje sindrom definiraju kao “skup simptoma i znakova koji se redovito pojavljuju zajedno i tvore kliničku sliku tipičnu za neki poremećaj ili neku bolest”,<sup>20</sup> razvidno je kako takva karakterizacija istraživanom pojmu *a priori* daje negativan predznak te predstavlja praksu neopreznog pripisivanja negativnog vrijednosnog suda određenom nizu pojava, a koje u ovom slučaju nisu ni empirijski provjerene.<sup>21</sup>

Nastavno na *supra* iznesene osnovne postavke teorije, jednaka društvena raspodjela dobara, koja se kvantitativno ne mogu povećati, predstavlja bazu i prvu komponentu (“perspektiva ograničenog dobra”) tzv. radikalnog egalitarizma. Uz egalitarnu raspodjelu dobara navodi se i “norma jednake raspodjele plaća”, tj. unaprijed definiran okvir zarade za pojedine setove statusa i uloga koje pojedinci zauzimaju sukladno svojem zanimanju, bez mogućnosti unaprjeđenja.<sup>22</sup> Egalitarni sindrom podrazumijeva i određenu pozadinsku etiku moralno-vrijednosnih načela koja određuju kako se članovi društva odnose prema stečenom dobru. Županov sugerira dvije moguće etike pozivajući se na literaturu klasične sociologije, npr. Webera i njegovu “akvizitnu” etiku koja ne dopušta dijeljenje, već samo stjecanje i štednju<sup>23</sup> ili Maussovu teoriju “totalnog darivanja” (kao primjer redistributivne etike koja, suprotno od prethodne, moralno obvezuje pojedinca da dijeli s drugima ono što je potencijalni višak).<sup>24</sup> Upravo je potonja, tvrdi, svojstvena kontekstu radikalnog egalitarizma. Iz tri navedene komponente proizlaze sljedeće: “antipoduzetnički stav”, “opsesija o privatniku” i “intelektualna uravnilovka”.<sup>25</sup>

Naime, tvrdnju da “ako pojedinci definiraju situacije kao realne, one su realne u svim svojim posljedicama”<sup>26</sup> moguće je primijeniti na teoriju egalitarnog sindroma. Iz pretpo-

<sup>19</sup> Zrinščak, Siniša; Kregar, Josip; Sekulić, Duško; Ravlić, Slaven; Grubišić, Ksenija; Čepo, Dario; Petričušić, Antonija; Čehulić, Mateja, *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020., str. 236.

<sup>20</sup> Hrvatska enciklopedija, *Sindrom*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=56097>, pristupljeno 6. prosinca 2020.

<sup>21</sup> Dolenc, Danijela, *Preispitivanje “egalitarnog sindroma” Josipa Županova*, *Politička misao*, god. 51, br. 4, 2014., str. 54.

<sup>22</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 177.

<sup>23</sup> Weber, Max, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Routledge, London, 2001., str. 115.

<sup>24</sup> Mauss, Marcel, *The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Societies*, Cohen & West, London, 1966., str. 10.–11.

<sup>25</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 177.

<sup>26</sup> Thomas, William Isaac; Thomas, Dorothy Swaine, *The Child in America: Behaviour problems and programs*, Alfred A. Knopf, New York, 1928., str. 572.

stavke o postojanju određenog vrijednosnog okvira, uronjenog u etičko-moralni obrazac promišljanja o načinu distribucije dobara i njihove alokacije kroz hijerarhizirane strate, nužno proizlazi da će pojedinci u takvom vrijednosno nabijenom društvenom okruženju, u svakodnevnim signifikacijskim praksama, percipirati neke vrste statusa, uloga i načina djelovanja profesija *a priori* negativnim i nepoželjnim. Stoga Županov tvrdi da postoji svojevrsna averzija prema pojmu poduzetništva kao i (navodno) negativan stav prema privatnom privređivanju, a kod "intelektualne uravnilovke" ističe kako negdje u vrijednosnom sustavu postoji percepcija da su sposobnosti svih pojedinaca jednake.<sup>27</sup> Posljednje dvije stavke egalitarnog sindroma obuhvaćaju kolektivna mišljenja. Navodi se mogućnost kolektivnog podcjenjivanja profesionalnih zvanja, njihovih metoda, načina djelovanja i statusa uopće ("antiprofesionalizam") te takvo potencijalno stajalište poziva na demistifikaciju i dehijerarhizaciju profesionalnih skupina.<sup>28</sup> Pritom kolektiv fizičkom radu pridaje prednost kao najkorisnijem mogućem obliku rada te takav "antiintelektualni" stav poduzetničke ideje (navodno) lišava vrijednosti u cjelokupnom procesu proizvodnje.

Potrebno je istaknuti manjkavosti u teorijskim postavkama komponenti radikalnog egalitarizma (izuzevši perspektivu ograničenog dobra i redistributivnu etiku) jer se one temelje na neempirijskom zaključivanju i pozivanju na medije kao na izvor valjanih pretpostavki.<sup>29</sup> U skladu s ostalim *supra* izloženim društvenim vrijednostima koje su u stalnom odnosu s egalitarizmom, a koje obilježava pojmovima "solidarnosti" i "autoritarnosti", Županov solidarnost shvaća kao zajedničku vrijednost prisutnu u svakoj skupini,<sup>30</sup> a izvodi je iz Durkheimove<sup>31</sup> tipologije solidarnosti kao "mehaničku" i "organsku" te naglašava kako je egalitarizmu svojstven prvi oblik,<sup>32</sup> kojeg karakterizira jedinstvenost kolektivne i individualne svijesti, a što je element episteme jednostavnijih i primitivnijih društava u kojima ne postoji složena podjela rada koja bi bila uvjet za daljnju diferencijaciju. Proizlazi da se kolektivna svijest, intrinzična specifičnom (hrvatskom) društvu, preklapa sa sviješću većine pojedinaca, tj. da su spone između pojedinaca (pripadnika skupine) izrazito naglašene i neupitne, a uvjetovane su činjenicom da obavljaju slične funkcije i poslove. Očekivalo bi se svrstavanje društva suvremenije povijesti pod organsku solidarnost (iako je sam tip ovakve podijele previše rigidan), karakteriziranu naglašenom individualnošću u postmodernom svijetu koji funkcionira na principu razmjene usluga između pojedinaca, a njihova djelatnost se u mnogočemu razlikuje od ostalih

<sup>27</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 178.

<sup>28</sup> *Ibid.*, str. 179.

<sup>29</sup> Dolenc, *op. cit.* (bilj. 21), str. 53.

<sup>30</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 180.

<sup>31</sup> Vidi Durkheim, Emile, *The Division of Labour in Society*, The Macmillan Press Ltd., London, 1984., str. 61., 85.

<sup>32</sup> Črpić, Gordan; Strika, Melanija, *Nacrta za istraživanje solidarnosti u Hrvatskoj*, Bogoslovska smotra, god. 74, br. 2, 2004., str. 484.–485.

pripadnika društva. Naime, svatko u društvu zauzima nekolicinu stavova i uloga, stoga se ne može kategorički tvrditi da je mehanička solidarnost dominantni oblik vezivnog tkiva vrijednosno-etičkog konsenzusa društva koje bi trebalo patiti od opisanog "sindroma". U tom smislu valja posebno istaknuti kako se hrvatsko društvo ne može svrstati pod mehanički tip solidarnosti upravo zbog činjenice postojanja društvene stratifikacije i višeslojne kompleksnosti identiteta građana koji su rezultat procesa racionalizacije i društvene evolucije.

Autoritarnost predstavlja drugi oblik kolektivnog vrijednosnog usmjerenja prema konstantnoj legitimaciji društvenog sustava i uspostavljene hijerarhije, izražen osjećajem strahopoštovanja proizašlim iz prethodnog nedemokratskog sustava, a posebno pogađa političke institucije jer razvija "autoritarnu političku kulturu", koja potom reproducira iste takve institucije. Međutim, ne može se utvrditi stvarni značaj autoritarnosti s obzirom na to da ga Županov, kao i radikalni egalitarizam, izvodi iz ograničenih empirijskih provjera i zaključaka generalizacijom rezultata na cjelokupno društvo, na temelju jednog istraživanja provedenog na prigodnom uzorku uz korištenje posebno konstruirane skale za mjerenje autoritarne ličnosti. Pritom prisutnost autoritarnosti izvodi iz sličnosti hrvatskog s ostalim društvima poteklim iz agrarne tradicije podjele rada.<sup>33</sup>

Navedenu trijadu vrijednosti (radikalni egalitarizam, solidarnost i autoritarnost) karakterizira njezina disfunkcionalnost, pri čemu je solidarnost (koja je ionako uvijek pozitivno-funkcionalno određena u društvu) jedina pozitivna točka. Radikalni egalitarizam (navodno) predstavlja zapreku modernizaciji hrvatskog društva, a autoritarnost ne odgovara demokraciji. Fanuko kritički pristupa takvoj klasifikaciji i normiranju vrijednosti te, koristeći se Pattersonovom tipologijom,<sup>34</sup> primjećuje izrazito vertikalno Županovljevo shvaćanje razina društvenih vrijednosti, bez uvida u njihovu dijalektičku promjenjivost (prostorno i vremenski).<sup>35</sup>

Konačno, Županov postavlja pitanje izmjene vrijednosti i/ili strukture, ali s obzirom na to da modifikacija društvenih vrijednosti vodi do represije i otpora, u potonjem elementu (izmjeni strukture) predviđa odgovor.<sup>36</sup> Egalitarni sindrom predstavlja zapreku razvoju ekonomije i kolektivnih vrijednosti prema "jedinom uzornom" modelu Zapadne Europe i SAD-a,<sup>37</sup> ali tako konstruiran teorijski koncept ujedno sadrži mogućnost

<sup>33</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 181.

<sup>34</sup> Patterson, Orlando, *Culture and Continuity: Causal Structures in Socio-cultural Persistence*, u: Friedland, R.; Mohr, J. (ur.), *Matters of Culture: Cultural Sociology in Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004., str. 71.–72.

<sup>35</sup> Fanuko, Nenad, *Prirodni tokovi društva i uzbuđljiva lakoća teorije*. U počast profesoru Josipu Županovu, *Revija za sociologiju*, god. 36, br. 3–4, 2005., str. 137.

<sup>36</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 3), str. 182.–183.

<sup>37</sup> Dolenc, Danijela; Širinić, Daniela, *Još uvijek teorijska fantazija: egalitarni sindrom Josipa Županova*, *Politička misao*, god. 55, br. 3, 2018., str. 11.



poboljšanja rekonceptualizacijama produktivnosti i efikasnosti preko “egalitarne etike”. Egalitarna etika ostaje, nažalost, skrivena jer je etiketirana kliničkim epitetom,<sup>38</sup> dok su hrvatski radnici prikazani kao spremni na žrtvovanje mogućeg napretka u zamjenu za jednako dostupno stanovanje i jednak iznos plaće.<sup>39</sup>

Međutim, pretpostavlja se da je iz prošloga sustava naslijeđeno niz ostalih elemenata, osim egalitarnog sindroma, ne samo u kontekstu RH, već i u ostalim državama posttranzicije. Oni se mogu podvesti pod koncept “nasljeđa”, dijeljenih na ona koja proizlaze iz društvenog ugovora između građana i države; koja su vezana za vrijednosti, ponašanja i stavove koje je država nastojala nametnuti građanima; te koja se tiču direktnih “posljedica” socijalističke vlasti. Navedeno se izvodi iz pretpostavke da je socijalistički sustav bio utemeljen na legitimaciji preko vrijednosnog konsenzusa između vladajućih elita i naroda, zasnovanog na implicitnom slaganju o vrijednostima koje se mogu tolerirati.<sup>40</sup> U tako konstruiran metanarativ normativnog i institucionalnog pregovaranja<sup>41</sup> uklapa se teorija egalitarnoga sindroma jer njime pojedinci pravdaju svoj ontološki položaj u svakodnevicu i institucionalnom okružju. Nadalje, Županov prepoznaje i sukobljava utilitarističku i egalitarnu razinu ljudskog djelovanja: prva obuhvaća motive i želje za napredovanjem i kompeticijom, dok potonja koči te struje stvaranjem zazora u pojedincu od negativne percepcije ostatka “sindromatske” populacije.<sup>42</sup>

Tako koncipiranu teoriju egalitarnoga sindroma pokušao je empirijski potkrijepiti sam Županov (u kontekstu prethodnog, socijalističkog sustava), ali i pojedini autori nakon njega (u kontekstu suvremene RH). Stoga se *infra* ističe “promašenost” pokušaja empirijske potvrde postojanja egalitarnog sindroma u suvremenom hrvatskom društvu.

### 3. PROMAŠENOST POKUŠAJA EMPIRIJSKE POTVRDE TEORIJE EGALITARNOGA SINDROMA

U istraživanju iz 1987. godine Županov je egalitarni sindrom pokušao ispitati koncipirajući anketu upućenu mladim radnicima u tvornicama s ciljem dokazivanja tzv. stavova proizišlih iz posljedica djelovanja snažnih ideoloških mehanizama indoktrinacije<sup>43</sup> te su

<sup>38</sup> Dolenc, *op. cit.* (bilj. 21), str. 57.–58.

<sup>39</sup> Katunarić, Vjeran, Od egalitarnog sindroma do izvrsnosti: O načinima legitimiranja društvenih nejednakosti, *Politička misao*, god. 48, br. 3, 2011., str. 18.–19.

<sup>40</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 6), str. 427.–432.

<sup>41</sup> Županov, Josip, Teze o društvenoj krizi, *Revija za sociologiju*, god. 9, br. 3–4, 1979., str. 40.

<sup>42</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 6), str. 432.

<sup>43</sup> Haramija, Predrag, Prisutnost i posljedice svjetonazorskog nasljeđa komunizma, *Bogoslovska smotra*, god. 87, br. 4, 2017., str. 864.

se neka od pitanja osvrnula na mišljenja o partiji; njezinoj reputaciji, opravdanosti socijalističkog sustava i smjene vlasti; percepciju postojanja i položaja klasa u društvenoj hijerarhiji; potencijalno iskorištavanje od strane države i dr.<sup>44</sup> Rezultati (navodno) pokazuju da sudionici svoj osobni položaj percipiraju kroz “ideološke naočale”, ali je u stvarnosti riječ o upitniku s iznimno sugestivnim pitanjima (dobivenim korištenjem konstrukata poput “robot”, “siromašan čovjek” ili “uhvaćeni u zamku”) na koja bi ispitanici teško odgovorili afirmativno, što umjetno kreira dojam slaganja s općom društvenom ideologijom, a pojedinci se nesvjesno i indirektno osuđuju na sindromatsko autoetiketiranje. Dodatno, Županov svoje zaključke nije proširio na seljake i radnike izvan tvornica (stoga izostaje usporedba utjecaja tradicionalnih vrijednosti među tim grupama), već ih je lakonski preslikao s tvornica okolice Zagreba generalno na tadašnje jugoslavensko društvo.<sup>45</sup>

Kasniji pokušaji istraživanja egalitarnog sindroma<sup>46</sup> ukazuju na postojanje pet teoretskih komponenti od navedenih sedam, što dovodi u pitanje valjanost cjelokupne teorije: postoji li egalitarni sindrom kao stvarno “oboljenje” hrvatskog društva ili je riječ o ograničenom zbiru kolektivnih vrijednosti? S druge strane, Dolenc naglašava upravo pozitivnu funkcionalnost egalitarnosti u globalnim promjenama, što nipošto ne odgovara etiketiranju nekog fenomena kao sindromatskog.<sup>47</sup> Radi dubljih uvida pri promatranju društvenih vrijednosti i ponašanja potrebno je upotrijebiti multidimenzionalne teorijske pristupe.<sup>48</sup> Uza sve manjkavosti teorije egalitarnog sindroma kao teorije srednjeg dometa s izostankom većeg broja empirijskih istraživanja, javlja se potreba za jasnijim definiranjem teorijskih postavki, kao i za razlikovanjem posljedica proizašlih iz smjene društvenih konteksta od onih koje su utkane u duboko kulturno nasljeđe.<sup>49</sup>

Kao odgovor na taj zahtjev, Štulhofer i Burić<sup>50</sup> pristupili su dokazivanju teorije egalitarnog sindroma koristeći se novim metodološkim modelom i bez (navodnog) tereta političkog konteksta, inkorporirajući u teorijski koncept i utjecaj (ne)formalnih društvenih normi i institucija. Institucije predstavljaju mehanizme sankcioniranja (ne)poželjnih normi i usmjeravanja zadanih aktivnosti te osiguravaju trajnu i organiziranu društvenu

<sup>44</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 6), str. 442.–448.

<sup>45</sup> Dolenc; Širinić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 17.–18.

<sup>46</sup> Štulhofer, Aleksandar; Burić, Ivan, Je li egalitarni sindrom samo teorijska fantazija? Empirijski hommage Josipu Županovu, *Politička misao*, god. 52, br. 3, 2015.; Rimac, Ivan; Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, Višerazinsko modeliranje egalitarnog sindroma i validacija kratke skale SEMA-5, *Politička misao*, god. 54, br. 3, 2017.; Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, Egalitarni sindrom – sučeljenost kulture i društvenog razvoja, *Naklada Jesenski i Turk*, Zagreb, 2020.

<sup>47</sup> Dolenc, *op. cit.* (bilj. 21), str. 57.

<sup>48</sup> Inglehart, Ronald; Welzel, Christian, *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge University Press, New York, 2005., str. 48.

<sup>49</sup> Šonje, Velimir, Egalitarni sindrom: ekonomska perspektiva, *Politička misao*, god. 53, br. 1, 2016., str. 161.; vidi i Dolenc, *op. cit.* (bilj. 21), str. 53.–54.

<sup>50</sup> Vidi Štulhofer; Burić, *op. cit.* (bilj. 46), str. 7.–31.; Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46).

praksu, djelujući tako i na samu strukturu društva.<sup>51</sup> U tom smislu pretpostavljaju inhibirajući utjecaj društvenih institucija na društvene promjene (poput procesa modernizacije).<sup>52</sup> Istraživanje je provedeno na studentima u Zagrebu i Osijeku konstruiranjem skale egalitarnog sindroma kao novog mjernog instrumenta sa 64 čestice (s dodatnih 27 za provjeru rezultata). Autori, interpretirajući rezultate istraživanja, zaključuju kako oni govore u prilog valjanosti teorije egalitarnog sindroma, ali ona počiva na pet (ograničeno dobro, redistributivna etika, egalitarna raspodjela, opsesija o privatniku i intelektualni egalitarizam), a ne sedam komponenti, što ukazuje na potrebu temeljitog konceptualnog redefiniranja teorije.<sup>53</sup> Valja ukazati i na činjenicu da je istraživanje obuhvatilo samo grupe studenata te se postavlja pitanje validacije mjernog instrumenta i teorije na općoj populaciji.<sup>54</sup> Kao odgovor na potonji prigovor, Rimac, Burić i Štulhofer, u cilju potvrđivanja rezultata prethodnog istraživanja, iskoristili su skraćeni mjerni instrument na uzorku nacionalne populacije,<sup>55</sup> uz naglašena metodološka ograničenja poput malog broja sudionika i nereprezentativnosti uzorka na županijskoj razini<sup>56</sup> te ustvrdili važnost dobnih karakteristika, obrazovanja, prihoda i veličine mjesta prebivališta za predviđanje egalitarnog sindroma.<sup>57</sup> Također, ističe se kako je egalitarni sindrom moguće dvojako shvaćati: kao nastavak vrijednosnog okvira socijalističkog sustava ili kao posljedicu posttranzicijskih uvjeta u RH,<sup>58</sup> a najvjerojatnije je riječ o međuigri obje pretpostavke.<sup>59</sup>

Kritika se ovim istraživanjima može uputiti ne zbog načina provođenja složenije statističke analize, već zbog labavog istraživačkog okvira proizišlog iz zanemarivanja određenih teorijskih i metodoloških postavki (posljedica toga je nejasna granica između dimenzija koje sačinjavaju "sindrom" i onih koje su s njime povezane izvana). U tom smislu Dolenc i Širinić ističu da "ako uključene čestice ne mjere ono što autori tvrde da mjere, onda ni nalazi ne znače ono što autori tvrde da znače".<sup>60</sup> Konkretno, anketni

<sup>51</sup> Štulhofer, Aleksandar, O racionalnosti, normama i institucijama: evolucija sociokulturnog kapitala kao model institucionalne promjene, *Društvena istraživanja*, god. 4, br. 6, 1995., str. 955.

<sup>52</sup> Burić, Ivan, Teorijske refleksije o mogućim uzrocima inertnosti egalitarnog sindroma, *Revija za sociologiju*, god. 47, br. 3, 2017., str. 337.; vidi *ibid.*, str. 955.

<sup>53</sup> Štulhofer; Burić, *op. cit.* (bilj. 46), str. 15.–25.; Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46), str. 45.

<sup>54</sup> Štulhofer; Burić, *op. cit.* (bilj. 46), str. 23.–27.

<sup>55</sup> Rimac; Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46), str. 67.–77.; vidi i Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46), str. 61.

<sup>56</sup> Dolenc; Širinić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 30.

<sup>57</sup> Rimac; Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46), str. 77.

<sup>58</sup> Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, In search of the egalitarian syndrome: cultural inertia in Croatia?, *Financial theory and practice*, god. 40, br. 4, 2016., str. 377.

<sup>59</sup> Vuković, Vuk; Štulhofer, Aleksandar; Burić, Ivan, Je li Županov imao pravo? Testiranje podrijetla i perzistencije egalitarnoga sindroma, *Društvena istraživanja*, god. 26, br. 2, 2017., str. 220.–221.; vidi i Burić; Štulhofer, *op. cit.* (bilj. 46), str. 77.

<sup>60</sup> Dolenc; Širinić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 23.–26.

upitnik nije dovoljan kao jedina metoda provjere postojanja egalitarnog sindroma u populaciji, već samo ispituje prisutnost određenih vrijednosti. Također, postavlja se pitanje jesu li studenti (u dobi od 18 i 19 godina) do kraja socijalizirane osobe da bi se na njima mogla provesti anketa radi dokazivanja egalitarnog sindroma.<sup>61</sup> Pritom je i metoda kojom su ispitivani sudionici u 21 županiji (višerazinska regresijska analiza) uzrokovala artificijelno smanjivanje standardnih pogrešaka, što dovodi do pogrešnih rezultata.<sup>62</sup> Metodološka ograničenja, koja su i *eksplicite* navedena,<sup>63</sup> utječu na rezultate empirijske provjere te posljedično ne pridonose potvrđivanju teorije egalitarnog sindroma kao valjane. Štoviše, ukazuju na potrebnu rekonceptualizaciju teorije i njezinih kontekstualnih načela s obzirom na to da se hrvatsko društvo suočava s nasljeđem različitih sustava organizacije pojedinih sfera ljudskog djelovanja i mišljenja poput liberalizma, socijalizma, libertarijanizma i nauka Katoličke Crkve.<sup>64</sup> To ukazuje na nužnost okretanju suvremenijim teorijama modernizacije koje nisu ograničene linearnošću ili čvrstim inzistiranjem na ireverzibilnim procesima “komunističke indoktrinacije”,<sup>65</sup> što je u suprotnosti sa Županovljevim klasičnim shvaćanjem gdje “moderno” treba potisnuti “tradicionalno”.<sup>66</sup> Takve teorije, s drugačije definiranim vrijednosnim poljima,<sup>67</sup> nastoje pokazati da hrvatsko stanovništvo doživljava dva procesa: jedan predstavlja sve prisutniju vrijednosnu retradicionalizaciju, a drugi sve veću prisutnost modernizacije u pojedinim aspektima. Dakle, ograničavanje na teoriju egalitarnog sindroma uvelike umanjuje stvarno stanje vrijednosti u društvu, kao i njihovo potencijalno buduće usmjerenje.

Umjesto inzistiranja na “sindromatskim” obilježjima pojedinih društvenih vrijednosti i njihova grupiranja u teorijski konstrukt egalitarnoga sindroma, uputnije je istražiti institucionalnu podlogu egalitarnih i socijalnih društvenih vrijednosti usađenu u srž ustavno-pravnoga poretka moderne hrvatske države te ukazati na mogućnost njihove internalizacije u svijesti hrvatskih građana (a koja nipošto ne može biti inherentno negativna i neprihvatljiva). Stoga se u nastavku pristupa isticanju (potencijalno) pozitivnih učinaka egalitarnih vrijednosti na društveni razvoj te se izlaže normativno utemeljenje egalitarnih vrijednosti u okviru ustavnog koncepta socijalne države, načela socijalne pravde i temeljnih socijalnih prava.

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, str. 36.

<sup>62</sup> *Ibid.*, str. 32.

<sup>63</sup> Štulhofer; Burić, *op. cit.* (bilj. 46), str. 26.–27.

<sup>64</sup> Babić, Zdenko, Socijalna pravednost i tržišna efikasnost – Teoretski koncepti i uloga države, *Ekonomski pregled*, god. 57, br. 5–6, 2006., str. 346.–351.

<sup>65</sup> Haramija, *op. cit.* (bilj. 43), str. 881.

<sup>66</sup> Sekulić, Duško, Društveni okvir i vrijednosni sustav, *Revija za sociologiju*, god. 42, br. 3, 2012., str. 232.–241.

<sup>67</sup> Sekulić, Duško, Vrijednosno-ideološke orijentacije kao predznak i posljedica društvenih promjena, *Politička misao*, god. 48, br. 3, 2011., str. 58.–63.

#### 4. EGALITARNE VRIJEDNOSTI U KONTEKSTU USPOSTAVE SOCIJALNO OSJETLJIVOGA USTAVNO-PRAVNOG I DRUŠTVENOG PORETKA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U suvremenim teorijskim koncepcijama demokracije primjetna je rastuća naklonost liberalnim načelima nauštrb egalitarnog načela.<sup>68</sup> Sukladno tome, liberalna demokracija ne zahtijeva “jednakost *per se*, već radije zaštitu *nejednakosti* koje se smatraju ‘prirodnim’ u društvu” te je iz toga proizišlo “liberalno shvaćanje kako nejednakosti, osobito ekonomske nejednakosti, nisu fundamentalno štetne po demokraciju”.<sup>69</sup> Nasuprot tome ističe se koncept tzv. egalitarne demokracije u kojoj su građani, bez obzira na pripadnost pojedinoj društvenoj skupini, jednako sposobni koristiti se pravima i slobodama te utjecati na političke i procese upravljanja.<sup>70</sup> Imajući navedeno na umu, potrebno je obraniti egalitarne vrijednosti kako bi se otklonilo neopravdano etiketiranje i stigmatiziranje. Egalitarnost, kao kolektivna vrijednost, isuviše je ponderirana kad se raspravlja o društvenim vrijednostima te ne može u značajnoj mjeri utjecati na tijekove ekonomije i društvenih struktura kao samostalna vrijednost. Nadalje, društva su u konstantnom socioekonomskom razvitku i vrijednosnoj dijalektici<sup>71</sup> te egalitarizam ne može biti čvrsta točka u nelimitiranom sinkronijskom presjeku neke ekonomije. Iako egalitarne vrijednosti utječu na društveni razvoj, ne treba ih *a priori* označavati “bolesnim” i neproduktivnim, što je vidljivo na primjeru Švicarske kao egalitarne države u kojoj se aktivno raspravlja o pitanjima poput raspodjele dohotka, raspona i omjera plaća te općeg zajamčenog dohotka.<sup>72</sup> Umjesto toga, valja osvijestiti kako se “[u] dijaloškoj zajednici, u okvirima prihvaćanja načela egalitarnosti, socijalno-ekonomska prava (...) shvaćaju kao prava koja su korelativ obligaciji javne vlasti da uklanja nedostatke koje određuju startne pozicije, preraspodjeljuje bogatstvo na način da svakome osigura šanse za autonomnost života, i da sprječava nekontrolirane faktore kao subverzije napora prema samooblikovanju slobodnih ljudi” te da su “prava koja generira egalitarno načelo permanentna (...) odlika liberalnog konstitucionalizma te (...) konzistentna s nepovredivim integritetom svake osobe”.<sup>73</sup> U tom smislu egalitarno načelo ističe osiguranje početne jednakosti izgleda nedovoljnim za uspostavu uvjeta u kojima svi građani mogu jednako sudjelovati u donošenju odluka o upravljanju zajednicom te dovodi u pitanje legitimnost poretka u kojem su pojedine skupine isključene od sudjelovanja u političkim i upravljačkim procesima.<sup>74</sup>

<sup>68</sup> Sigman, Rachel; Lindberg, Staffan I., *Democracy for All: Conceptualizing and Measuring Egalitarian Democracy*, *Political Science Research and Methods*, god. 7, br. 3, 2019., str. 595.

<sup>69</sup> *Ibid.*, str. 597.

<sup>70</sup> *Ibid.*, str. 596.

<sup>71</sup> Inglehart; Welzel, *op. cit.* (bilj. 48), str. 15.

<sup>72</sup> Dolenc; Širinić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 20.–21.

<sup>73</sup> Bačić, *op. cit.* (bilj. 16), str. 12.

<sup>74</sup> Sigman; Lindberg, *op. cit.* (bilj. 68), str. 598.

Stoga se valja složiti kako “bilo kakav oblik distributivnog egalitarizma, ukoliko želi biti uvjerljiv, mora biti ukorijenjen u općenitijoj koncepciji jednakosti kao moralnoj vrijednosti i normativnom idealu”.<sup>75</sup> U tom je smislu potrebno promotriti institucionalnu stabilizaciju socijalnih vrijednosti u okviru ustavnog koncepta socijalne države te potencijal njihove internalizacije u svijesti građana. Tako su ustavi novih demokracija nastalih 90-ih godina prošloga stoljeća usvojili ekstenzivan katalog ljudskih prava konstitucionalizirajući, *inter alia*, i pozitivna prava te uspostavljajući obvezu države na brigu, zaštitu i aktivno promicanje socijalnog blagostanja. Tako je kao “jedno od temeljnih metodoloških polazišta” pri izradi i donošenju Ustava Republike Hrvatske uzeto “načelo o socijalnoj državi kao jamstvu socijalnih prava”.<sup>76</sup> U kontekstu egalitarnih vrijednosti, valja istaknuti kako je moderna hrvatska država temeljnim izborom hrvatskog ustavotvorca uspostavljena kao socijalna država,<sup>77</sup> dok su socijalna pravda i jednakost<sup>78</sup> uvrštene među najviše vrednote ustavnoga poretka kao polazište pri tumačenju cjeline ustavnoga teksta i pojedinih ustavnih odredbi. Dodatno, značaj redistributivnog načela proizlazi iz poustavljenja obveze svih na pridonosenje podmirenju javnih izdataka sukladno ekonomskoj snazi poreznih obveznika,<sup>79</sup> dok je važnost socijalnog cilja apostrofirana utemeljenjem hrvatskog porezno-pravnoga sustava na načelima jednakosti i pravednosti.<sup>80</sup> Tako “koncept socijalne države današnjice te načela socijalne pravde i jednakosti postavljaju dodatne uvjete pri ostvarenju porezne države kao emanacije socijalne države. Pravedna raspodjela socijalnog tereta dopunjena je zadaćom planiranja gospodarskog razvoja, sudjelovanjem u kreiranju novoga socijalnog poretka te osiguranjem pomoći potrebitima. Upravo upravljanjem poreznih prihoda na zadovoljenje javnih potreba, a uz poštovanje načela pravednosti u suvremenim demokracijama, pravo na oporezivanje ne zahtijeva opravdanje, već se nameće pretpostavkom ostvarenja zadaća socijalne države”.<sup>81</sup>

U praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske prepoznata su dva osnovna cilja sadržana u ustavnom konceptu socijalne države: “državna i javna vlast dužna je slijediti politiku pravedne i jednake redistribucije nacionalnih resursa kako bi izjednačila ekstremne nejednakosti; – zakonodavna i izvršna vlast pravno su obvezne postizati sklad između ogra-

<sup>75</sup> Scheffler, Samuel, What Is Egalitarianism?, *Philosophy & Public Affairs*, god. 31, br. 1, 2003., str. 8.

<sup>76</sup> Bačić, *op. cit.* (bilj. 16), str. 8.

<sup>77</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014., čl. 1., st. 1.

<sup>78</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014., čl. 3.

<sup>79</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014., čl. 51., st. 1.

<sup>80</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014., čl. 51., st. 2.

<sup>81</sup> Cindori, Sonja; Kuzelj, Valentino, *Exemplis discimus: Reafirmacija vrijednosti i redefinicija sadržaja socijalne države u novom stoljeću*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 40, br. 2, 2019., str. 840.

ničenih sredstava državnog proračuna i socijalnih ciljeva koji su postavljeni u Ustavu". Tako shvaćeno redistributivno načelo nadilazi puko osiguranje minimuma egzistencije te "temeljna socijalna prava uspostavljaju poštovanje i zadovoljenje 'početnog minimuma' potreba koje su povezane s uvažavanjem dostojanstva svake osobe, što uključuje i davanja koja prelaze egzistencijski minimum, ali su danas u socijalnom i kulturnom smislu sama po sebi razumljiva."<sup>82</sup> Proizlazi kako se "na ideji redistribucije bogatstva među marginalnim društvenim skupinama temelji koncepcija socijalne pravednosti koja ne predstavlja ideju svojevrsne porezne 'uravnilovke', već stremljenje k djelomičnom izravnanju krajnjih društvenih nejednakosti."<sup>83</sup> "Socijalno" i "kolektivno" time je *eksplicite* upisano u epistemu suvremene RH.

Umjesto neopravdanog etiketiranja egalitarnih tendencija, proizišlih iz ustavnog koncepta socijalne države, načela socijalne pravde te temeljnih socijalnih prava (uspostavljenih ustavnim izborom<sup>84</sup> i perpetuiranih kroz internalizaciju socijalnih vrijednosti u svijesti hrvatskih građana), inherentno negativnim obilježjima suvremenog hrvatskog društva, valja imati na umu pozitivne učinke ostvarenja egalitarnog načela kroz demokratski izbor socijalnih (redistributivnih) politika. Neprihvatljivo je ograničavati mogućnost opredjeljenja građana (kroz ishod demokratskih izbornih procesa) za politike koje smjeraju nivelaciji ekstremnih ekonomskih i socijalnih nejednakosti. Upravo je demokratski izabranim granama vlasti (ponajprije zakonodavnoj) pridržano pravo odlučivanja o razini socijalne pravednosti, tj. načinu oživotvorenja Ustavom postavljenog temeljnog cilja: ostvarenja socijalno pravednoga poretka. U tom smislu Ustavni sud Republike Hrvatske, pozivajući se na judikaturu njemačkog Saveznog ustavnog suda, definira granicu na kojoj poustavljenje socijalnih prava dolazi u sukob s demokracijom, naime riječ je o "problemu (...) na raskrižju pitanja demokracije i pitanja distributivne pravde". Odgovor se pronalazi u obvezi države na aktivno postupanje radi ostvarenja ustavnog cilja (pravednog socijalnog poretka), dok se pri odabiru modela njegova oživotvorenja zakonodavcu ostavlja "širok prostor slobodnog odlučivanja". Naime, "[n]ačelo socijalne države (...) postavlja državi zadaću, ali ne govori kako se takva zadaća u pojedinostima mora ispuniti – da je drugačije, načelo socijalne države dospjelo bi u proturječje s načelom demokracije: demokratski poredak (...) kao poredak slobodnog političkog procesa, bio bi bitno ograničen i prikraćen kad bi političkom oblikovanju volje prethodno bila zadana ustavnopravna obveza upravo tog i nijednog drugog rješenja."<sup>85</sup> Stoga se ističe kako Ustavni sud "nije ovlašten odlučivati o svrsishodnosti odabranih mjera jer bi tada

<sup>82</sup> Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-IP-3820/2009, U-IP3826/2009 i dr. od 17. studenoga 2009., t. 13.1.

<sup>83</sup> Kuzelj, Valentino, Apologija socijalne države nasuprot institucionalizaciji nejednakosti u neoliberalnom poretku, Paragraf, god. 3, br. 1, 2019., str. 69.

<sup>84</sup> Vidi Smerdel, Branko, Ustavno uređenje europske Hrvatske, Narodne novine, Zagreb, 2013., str. 23.

<sup>85</sup> Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-IP-3820/2009, U-IP3826/2009 i dr. od 17. studenoga 2009., t. 13.3.

nastupao *ultra vires*” s obzirom na to da je, pri uspostavi “normativn[e] obvez[e] zakonodavca na ispravljanje tržišnih nejednakosti s ciljem ostvarenja socijalne pravednosti”, odabir načina ozbiljenja socijalnog cilja prepušten legislativnoj diskreciji. *Eo ipso*, “[z] akonodavčeva bi se šutnja trebala smatrati krajnje nesocijalnom te suprotnom konceptu socijalne države i načelu socijalne pravde”.<sup>86</sup>

Umjesto karakteriziranja egalitarnih vrijednosti negativnim i nepoželjnim, a kako je to učinjeno konstruiranjem teorije egalitarnog sindroma, uputnije je govoriti o institucionalizaciji socijalne države i socijalne pravde te internalizaciji socijalnih vrijednosti u svijesti hrvatskih građana. Ispitujući mogućnost institucionalne stabilizacije socijalne države Pusić ističe već sam njezin cilj, ogledan kroz osiguranje materijalne sigurnosti građana, dalekosežnim i obuhvatnim te prepoznaje potencijal njegove institucionalizacije kao podloge novog društvenog ugovora kojim se državna vlast legitimira pružanjem socijalne sigurnosti građanima.<sup>87</sup> Internalizacija socijalnih vrijednosti očituje se kroz demokratski izbor socijalnih politika, a razina socijalne pravednosti promjenjiva je i ovisi o volji (vrijednostima) birača te se opetovano potvrđuje kroz izborne cikluse. Stoga će ishod krize socijalnih država (u svakoj državi zasebno), koja se kontinuirano događa od kraja 70-ih godina prošloga stoljeća, ujedno dati odgovor o institucionalnom karakteru socijalne države “koja pretvara motive velikog broja interesenata u svoje svrhe i koja je normativnu građu iz koje se sastoji stabilizirala u bezuvjetna normativna očekivanja širom dotične društvene zajednice”.<sup>88</sup>

## 5. UMJESTO ZAKLJUČKA

Teorija egalitarnog sindroma, kao oblik domaćeg sociološkog mišljenja o socijalnoj psihologiji, primjer je nepravednog diskursa prema egalitarnim vrijednostima u hrvatskome društvu, nadovezujući se na socijalističko nasljeđe iz prethodnog državnog uređenja. Želeći potaknuti kapitalistički i pluralistički razvoj RH, navedena teorija koči bilo kakav izraz kolektivnih vrijednosti, oslanjajući se na specifičnu uporabu vrijednosno nabijenog jezika s ciljem kreiranja mita o negativnom kolektivnom nasljeđu koje se prenosi sa starijih i “sindromatskih” generacija u suvremeni kontekst demokratske RH.

Prije svega, egalitarni sindrom pretpostavlja postojanje snažnih ideoloških mehanizama koji djeluju na kolektivnu svijest u mjeri koja omogućava transmisiju vrijednosti iz prošlog u novi (kapitalistički) društveni kontekst. Teorija egalitarnog sindroma predstavlja

<sup>86</sup> Cindori, Sonja; Kuzelj, Valentino, Socijalni aspekt kriznoga poreza: fiskalni instrument ili devijacija poreznog sustava, *Ekonomika misao i praksa*, god. 27, br. 2, 2018., str. 487.

<sup>87</sup> Pusić, Eugen, Uvjeti institucionalne stabilizacije socijalne države, *Revija za socijalnu politiku*, god. 3, br. 3, 1996., str. 205.

<sup>88</sup> *Ibid.*, str. 213.



pokušaj narušavanja jednog diskursa (potencijalno postojanje pozitivnih učinaka egalitarnosti) drugim (sindrom egalitarizma), kroz mitsko predstavljanje svakodnevice koja, u konačnici, nije ni postojala, a izražava se direktnim pokušajem izmjene konotativnog<sup>89</sup> značenja egalitarnosti: egalitarizam (označitelj) sam po sebi upućuje na strane “kolektivizma” orijentirane prema problemima poput raspodjele dohotka, opravdane razine društvenih nejednakosti, dohodovne nejednakosti, relativne deprivacije i dr. (označeno).<sup>90</sup> Teorija egalitarnog sindroma modificira značenje egalitarnosti kako bi kreirala mit o sindromu kolektivnog društvenog nasljeđa. Znak (pozitivne) egalitarnosti uklanja se iz suvremenih naprednih društvenih konteksta, poput Srednje Europe te time gubi izvornu označiteljsku važnost: kao označitelj više ne upućuje na dijalektičko i aktivno rješavanje društvenih i ekonomskih problema (dotadašnje označeno), već na nedijalektičku pasivnost naslijeđenu iz socijalističkog razdoblja (novo označeno). Osim pasivnosti u odnosu na suvremeno tržište i globalizacijske procese fluidnog moderniteta, pojedinci su nepravedno stigmatizirani zbog navodne mržnje prema “izvršnima” ili “dinamičkom načinu života”.<sup>91</sup> Ta stigmatizacija obrušava se na populaciju koja, u ovome slučaju, na (navodno) pogrešan način ispunjava suvremene društvene norme te je stoga diskriminirana<sup>92</sup> i označena “bolesnom”. Konkretno, kapitalističke teorije osuđuju naslijeđene vrijednosti proizvedeći mit o iracionalnom i sindromatskom<sup>93</sup> preko konstruiranja sedam *supra* navedenih komponenti kao dijagnostičkih točaka psihičkog oboljenja prema uzoru na psihijatrijske priručnike,<sup>94</sup> stvarajući pritom odnos moći u kojem kapitalizam predstavlja apsolutni napredak, a socijalizam neminovnu društvenu i ekonomsku propast.

Pet komponenti koje se, fenomenološki rečeno, odnose na spoznajnu mogućnost iskustvene zbilje pojedinca pritom su najproblematičnije: antipoduzetnički stav, opsesija o privatniku, intelektualna uravnilovka, antiprofesionalizam, antiintelektualizam. Naime, iako je potencijalno moguće dokazivati postojanje navedenih “simptoma” među populacijom, pitanje je mogu li se oni vezati uz egalitarizam kao takav ili neke druge ekstrinzične fenomene. Također, istaknute su komponente negativno vrijednosno nabijene prefiksima (anti-) i nazivanjem određenih stavova i mišljenja “opsesijom”, što ne pridonosi pozicioniranju egalitarnog sindroma u znanstveno objektivne teorije. Egalitarni sindrom koncept je koji se oslanja na vlastitu jezičnu strukturu stvaranjem čvrstih odnosa označitelja i označenog, a ne na stvarnu iskustvenu zbilju pojedinaca. On ne predstavlja

<sup>89</sup> Hjelmslev, Louis, *Prolegomena to a Theory of Language*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1969., str. 114.–116.

<sup>90</sup> Dolenc; Širinić, *op. cit.* (bilj. 37), str. 21.

<sup>91</sup> Županov, *op. cit.* (bilj. 6), str. 430.

<sup>92</sup> Goffman, Erving, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1963., str. 128.

<sup>93</sup> Szasz, *op. cit.* (bilj. 4), str. 13.

<sup>94</sup> Vidi American Psychiatry Association, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition*, American Psychiatric Publishing, Washington DC, 2013.

otvoreno anticipiranje društvenog ponašanja, već uzak horizont očekivanja nametnutih vrijednosti građanima.

Egalitarni sindrom predstavlja jednodimenzionalan pokušaj deskripcije stvarnosti u novom vrijednosnom i tržišnom kontekstu preko negativnog etiketiranja egalitarnih (socijalnih) vrijednosti. Socijalno osjetljivo društvo time se ne prikazuje kao pozitivna i poželjna mogućnost, već kao opasnost i devijacija od zasad (neo)liberalnog modela. Međutim, zbog subjektivnosti u analizi kolektivnih vrijednosti, teorija egalitarnog sindroma je neprihvatljiva jer nije podvrgnuta razumnoj ispitivanju, a njezine komponente time su unaprijed postavljene kao ispravan i neupitan odraz društvene stvarnosti (koja je pritom nepravredno označena isključivo negativno).

Tijekom temeljnih promjena početkom devedesetih godina prošloga stoljeća (promjena državnog uređenja, transmisija određenih poželjnih vrijednosti, politički pluralizam, tržišna ekonomija i dr.) bilo je potrebno postaviti novi metanarativ koji bi opravdao kapitalističku državu, a kao uvjet tome postavlja se, *inter alia*, negiranje prošlosti upotrebom jezičnog modeliranja različitih kodova, vrijednosti, društvenih klasa i grupa<sup>95</sup> kako bi se stvorio antinarativ koji tu prošlost smatra "bolesnom", a time i građane koji iskazuju iz nje naslijeđene vrijednosti. Nasuprot tome, ističe se neprihvatljivost tvrdnje o suprotnosti socijalnih ciljeva i aktivnosti države s demokracijom. Upravo se u fundamentalnim promjenama i uspostavi novih demokracija krajem prošloga stoljeća izražava značaj "komplementarnosti pravne, demokratske i socijalne države, kao povijesnog kompromisa između mimikrije nejednakosti parolama apsolutne slobode *laissez-faire* liberalizma i izdizanja nedemokratskih stremljenja instrumentalizacijom socijalne politike kao jedine legitimacijske osnove socijalističkih režima"<sup>96</sup> Egalitarne vrijednosti ne treba interpretirati kao inhibirajući društveni fenomen (egalitarizam) koji priječi razvoj tržišne ekonomije, već kao instrument etabliranja pravednog društvenog uređenja koji obvezuje državu na ispravljanje ekstremnih ekonomskih nejednakosti te odgovara na potrebe građana institucionalnim strukturama provođenjem redistributivnih i socijalnih politika. Time država aktivno djeluje protiv društveno konstruiranih nejednakosti koje se obrušavaju na dostojanstvo, kvalitetu života, uspješnost i zadovoljstvo građana, ali uvijek uz pomoć kolektivnog stremljenja k reduciranju stratifikacije temeljenog na činjenici neporecive jednakosti svih ljudi.

<sup>95</sup> Fishman, Joshua Aaron, *The Sociology of Language*, u: Fishman, Joshua Aaron (ur.), *Readings in the Sociology of Language*, Mouton & Co., Hague, 1968., str. 5.

<sup>96</sup> Kuzelj, *op. cit.* (bilj. 83), str. 60.

## POPIS LITERATURE

### Knjige:

1. Althusser, Louis, *Ideologija i državni ideološki aparati: Beleške za istraživanje*, Karpos, Beograd, 2009.
2. American Psychiatry Association, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition*, American Psychiatric Publishing, Washington DC, 2013.
3. Barthes, Roland, *Image – Music – Text*, Fontana Press, London, 1977.
4. Bauman, Zygmunt, *Liquid Modernity*, Polity Press, Cambridge, 2006.
5. Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, *Egalitarni sindrom – sučeljenost kulture i društvenog razvoja*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2020.
6. Cooper, David, *The Language of Madness*, Penguin Books, London, 1980.
7. Durkheim, Emile, *The Division of Labour in Society*, The Macmillan Press Ltd., London, 1984.
8. Foucault, Michel, *The Archaeology of Knowledge*, Routledge, London, 2002.
9. Foucault, Michel, *The Order of Things: An Archaeology of the Human Sciences*, Routledge, London, 2010.
10. Goffman, Erving, *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1963.
11. Hjelmslev, Louis, *Prolegomena to a Theory of Language*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1969.
12. Inglehart, Ronald; Welzel, Christian, *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge University Press, New York, 2005.
13. Lyotard, Jean François, *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1984.
14. Mauss, Marcel, *The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Societies*, Cohen & West, London, 1966.
15. Smerdel, Branko, *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2013.
16. Szasz, Thomas, *The Manufacture of Madness: A Comparative Study of the Inquisition and the Mental Health Movement*, Syracuse University Press, New York, 1997.
17. Thomas, William Isaac; Thomas, Dorothy Swaine, *The Child in America: Behaviour problems and programs*, Alfred A. Knopf, New York, 1928.
18. Weber, Max, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Routledge, London, 2001.
19. Zrinščak, Siniša; Kregar, Josip; Sekulić, Duško; Ravlić, Slaven; Grubišić, Ksenija; Čepo, Dario; Petričušić, Antonija; Čehulić, Mateja, *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020.
20. Županov, Josip, *Poslije potopa*, Nakladni zavod Globus, Zagreb, 1995.

**Članci:**

1. Babić, Zdenko, Socijalna pravednost i tržišna efikasnost – Teoretski koncepti i uloga države, *Ekonomski pregled*, god. 57, br. 5–6, 2006., str. 344.–363.
2. Bačić, Arsen, Prava izgubljena u tranziciji, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 42, br. 1–2, 2005., str. 1.–19.
3. Burić, Ivan, Teorijske refleksije o mogućim uzrocima inertnosti egalitarnog sindroma, *Revija za sociologiju*, god. 47, br. 3, 2017., str. 335.–359.
4. Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, In search of the egalitarian syndrome: cultural inertia in Croatia?, *Financial theory and practice*, god. 40, br. 4, 2016., str. 361.–382.
5. Cindori, Sonja; Kuzelj, Valentino, Socijalni aspekt kriznoga poreza: fiskalni instrument ili devijacija poreznog sustava, *Ekonomska misao i praksa*, god. 27, br. 2, 2018., str. 479.–502.
6. Cindori, Sonja; Kuzelj, Valentino, Exemplis discimus: Reafirmacija vrijednosti i redefinicija sadržaja socijalne države u novom stoljeću, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, god. 40, br. 2, 2019., str. 823.–843.
7. Črpić, Gordan; Strika, Melanija, Nacrt za istraživanje solidarnosti u Hrvatskoj, *Bogoslovska smotra*, god. 74, br. 2, 2004., str. 477.–491.
8. Dolenc, Danijela, Preispitivanje “egalitarnog sindroma” Josipa Županova, *Politička misao*, god. 51, br. 4, 2014., str. 41.–64.
9. Dolenc, Danijela; Širinić, Daniela, Još uvijek teorijska fantazija: egalitarni sindrom Josipa Županova, *Politička misao*, god. 55, br. 3, 2018., str. 7.–42.
10. Fanuko, Nenad, Prirodni tokovi društva i uzbudljiva lakoća teorije. U počast profesoru Josipu Županovu, *Revija za sociologiju*, god. 36, br. 3–4, 2005., str. 129.–139.
11. Fishman, Joshua Aaron, The Sociology of Language, u: Fishman, Joshua Aaron (ur.), *Readings in the Sociology of Language*, Mouton & Co., Hague, 1968., str. 5.–13.
12. Gorman, Robert, Alfred Schutz – An Exposition and Critique, *The British Journal of Sociology*, god. 26, br. 1, 1975., str. 1.–19.
13. Hall, Stuart, Encoding/Decoding, u: Durham, Meenakshi Gigi, Kellner, Douglas (ur.), *Media and Cultural Studies: Keywords*, Blackwell Publishing, Oxford, 2006., str. 163.–174.
14. Haramija, Predrag, Prisutnost i posljedice svjetonazorskog nasljeđa komunizma, *Bogoslovska smotra*, god. 87, br. 4, 2017., str. 863.–883.
15. Katunarić, Vjeran, Od egalitarnog sindroma do izvrsnosti: O načinima legitimiranja društvenih nejednakosti, *Politička misao*, god. 48, br. 3, 2011., str. 11.–34.
16. Kuzelj, Valentino, Apologija socijalne države nasuprot institucionalizaciji nejednakosti u neoliberalnom poretku, *Paragraf*, god. 3, br. 1, 2019., str. 59.–84.

17. Patterson, Orlando, *Culture and Continuity: Causal Structures in Socio-cultural Persistence*, u: Friedland, R.; Mohr, J. (ur.), *Matters of Culture: Cultural Sociology in Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004., str. 71.–109.
18. Pusić, Eugen, Uvjeti institucionalne stabilizacije socijalne države, *Revija za socijalnu politiku*, god. 3, br. 3, 1996., str. 201.–216.
19. Rimac, Ivan; Burić, Ivan; Štulhofer, Aleksandar, Višerazinsko modeliranje egalitarnog sindroma i validacija kratke skale SEMA-5, *Politička misao*, god. 54, br. 3, 2017., str. 64.–79.
20. Scheffler, Samuel, What Is Egalitarianism?, *Philosophy & Public Affairs*, god. 31, br. 1, 2003., str. 5.–39.
21. Sigman, Rachel; Lindberg, Staffan I., Democracy for All: Conceptualizing and Measuring Egalitarian Democracy, *Political Science Research and Methods*, god. 7, br. 3, 2019., str. 595.–612.
22. Sekulić, Duško, Vrijednosno-ideološke orijentacije kao predznak i posljedica društvenih promjena, *Politička misao*, god. 48, br. 3, 2011., str. 35.–64.
23. Sekulić, Duško, Društveni okvir i vrijednosni sustav, *Revija za sociologiju*, god. 42, br. 3, 2012., str. 231.–275.
24. Šonje, Velimir, Egalitarni sindrom: ekonomska perspektiva, *Politička misao*, god. 53, br. 1, 2016., str. 153.–163.
25. Štulhofer, Aleksandar, O racionalnosti, normama i institucijama: evolucija sociokulturnog kapitala kao model institucionalne promjene, *Društvena istraživanja*, god. 4, br. 6, 1995., str. 953.–981.
26. Štulhofer, Aleksandar; Burić, Ivan, Je li egalitarni sindrom samo teorijska fantazija? Empirijski hommage Josipu Županovu, *Politička misao*, god. 52, br. 3, 2015., str. 7.–31.
27. Vuković, Vuk; Štulhofer, Aleksandar; Burić, Ivan, Je li Županov imao pravo? Testiranje podrijetla i perzistencije egalitarnoga sindroma, *Društvena istraživanja*, god. 26, br. 2, 2017., str. 207.–225.
28. Županov, Josip, Kraj samoupravnog socijalizma – Da li i kraj socijalizma?, *Rad Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti*, br. 29=451, 1990., str. 155.–170.
29. Županov, Josip, Teze o društvenoj krizi, *Revija za sociologiju*, god. 9, br. 3–4, 1979., str. 40.–45.
30. Županov, Josip, The Social Legacy of Communism, *Društvena istraživanja*, god. 5, br. 2, 1996., str. 425.–455.

#### Izvori prava:

1. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.

**Sudska praksa:**

1. Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-IP-3820/2009, U-IP3826/2009 i dr. od 17. studenoga 2009.

**Mrežni izvori:**

1. Hrvatska enciklopedija, Sindrom, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=56097>, pristupljeno 6. prosinca 2020.

## DEFENSE OF EGALITARIAN VALUES IN THE CONTEMPORARY CROATIAN SOCIAL AND CONSTITUTIONAL-LEGAL ORDER: RE-EXAMINING THE EGALITARIAN SYNDROME THEORY

### *Abstract*

*The aim of this paper is to defend egalitarian (social) values in the contemporary society in Croatia. In this sense, the validity of the basic assumptions and constituent components of Josip Županov's "egalitarian syndrome" theory are examined. A conclusion is drawn about the inadmissibility of labelling egalitarian values as unacceptable and undesirable using the clinical epithet "syndromic". The attempts of empirical confirmation of the presence of egalitarian syndrome in Croatian society by some authors are presented, and the failure of such research is pointed out. Namely, it is possible to prove the existence of certain values that appear as building blocks within Županov's theory, but it is inappropriate to interpret their (assumed) "joint manifestation" as a "social disease". Given that the grouping of individual values under the cap of the egalitarian syndrome is artificial, any attempt of empirical verification must stop at examining the existence of building components (specific social values), which by themselves and outside Županov's theoretical construct, are not a priori negative. Finally, the importance of egalitarian values in establishing modern European democratic orders is emphasized, as well as commitment of the Croatian constitution-maker to the concept of the welfare state and the principle of social justice.*

**Keywords:** *egalitarian syndrome, egalitarian values, social values, social justice, redistributive principle*





# PRORAČUN EUROPSKE UNIJE

**Matko Guštin**

student 5. godine Pravnog fakulteta Osijek

E-adresa: matko.gustin10@gmail.com

Pregledni rad

UDK UDK 336.14(4-67EU)

Rad primljen 26. svibnja 2021.

## Sažetak

Razvoj Europske unije kao ekonomske zajednice država, rezultirao je i razvojem njezina proračuna – generatora razvoja država ove zajednice. Proračun Europske unije karakterizira složen proces njegova donošenja, počevši od Komisije kao ovlaštene predlagateljice proračuna, preko Vijeća i Europskog parlamenta kao institucija koje vrše njegovo odobrenje, pa sve do Revizorskog suda koji vrši nadzor zakonitosti nad njegovim izvršenjem. Potvrda zakonitog i kvalitetnog izvršenja proračuna Europske unije jest davanje razrješnice Europskog parlamenta. Sredstva proračuna Europske unije čine sredstva koja proračunu doprinose same države članice kroz određeni postotak poreza na dodanu vrijednost, bruto nacionalnog dohotka, carina te brojnih drugih financijskih sredstava, kao što su poljoprivredne pristojbe, a određeni dio sredstava potječe i od donacija i prenesenih viškova. Glede proračunskih rashoda, oni se dijele na obvezne i fakultativne, a usmjereni su na brojne politike koje institucije Europske unije odrede kao strateške. Osim godišnjeg proračuna, Europska unija svoj gospodarski razvoj temelji i na višegodišnjem financijskom okviru koji postavlja dugoročnu perspektivu razvoja strateških politika te smjernice za donošenje godišnjih proračuna. Politike u koje Europska unija preko svoga proračuna ulaže znatna sredstva uglavnom su politike održivog rasta i razvoja, sigurnosti europskog građanstva, te vanjska politika koja djeluje kao jamac regionalne i svjetske sigurnosti, ali određeni dio proračunskih sredstava usmjeren je i na internu rashodovnu stranu administracije. Iako proračun Europske unije podliježe snažnom internom i eksternom nadzoru te omogućava opći razvoj ove zajednice, brojne kritike iziskuju i njegovu reformu na način da ga učine fleksibilnijim i pristupačnijim građanima koji od njega trebaju osjetiti izravniju i učinkovitiju korist.

**Ključne riječi:** proračun Europske unije, višegodišnji proračunski okvir, Komisija, Europski parlament, prihodi

## 1. UVOD

Funkcioniranje zajednice država kao što je Europska unija nemoguće je bez kvalitetno postavljenog financijskog okvira s obzirom na područja u kojima ova zajednica djeluje. Iako je prvotna intencija bila stvaranje isključivo ekonomske zajednice, Europska unija danas djeluje kao zajednica država *sui generis* koja jamči ekonomsku, socijalnu i pravnu

sigurnost europskih građana. Kako se Europska unija postupno razvijala u institucionalnom smislu, tako se sve više iskazivala i potreba za uspostavljenjem jedinstvenog financijskog okvira – proračuna za njezino funkcioniranje. Kao i sama Europska unija, tako je i njezin proračun jedinstven jer *de facto* potječe od parlamentarnog tijela neposredno izabranog od europskih građana, ali osim toga, cjelokupni postupak njegova donošenja i nadzora podliježe međusobnoj institucionalnoj suradnji.

Proračun Europske unije predstavlja osovinu razvoja novih država članica s obzirom na to da je i nastojanje osnivačkih država brojnim proračunskim programima i sredstvima doprinijeti razvoju novih država, prije svega tranzicijskih država koje relativno kratko vrijeme djeluju prema tržišnim principima. Ravnomjernom razvoju europskih država – članica Europske unije – osobito doprinosi višegodišnji financijski okvir koji kroz dugogodišnje razdoblje postavlja prioritete razvoja i područja europskih interesa. Kao što svako članstvo u nekoj organizaciji posljedično dovodi do plaćanja svojevrsne članarine u zamjenu za niz pogodnosti, tako države članice Europske unije sudjeluju i u kreiranju njezina proračuna. Naglasak je pri tome prvenstveno stavljen na ekonomsku moć same države, dok kroz pojedine financijske instrumente institucije Europske unije postavljaju, do određene mjere, jedinstvena pravila uz mogućnost njihove korekcije od strane same države članice. To se osobito očituje u stopi poreza na dodanu vrijednost s obzirom na to da Europska unija ne može svojim ovlastima izravno zadirati u porezno područje pojedine države, ali ostavljena joj je mogućnost da svojim nadležnostima dosljedno kreira politiku “ujedinjenosti u različitosti”. Financijska perspektiva razvoja Europske unije, osobito njezina proračuna, sve češće se postavlja kao pitanje opstojnosti ove zajednice što ukazuje na nužnost reforme tog složenog sustava, koji s jedne strane mora biti dovoljno složen kako bi spriječio svaki, pa i najmanji pokušaj malverzacije proračunskim sredstvima, dok s druge strane reforma mora biti usmjerena k postizanju fleksibilnosti i prilagodljivosti cjelokupnog proračunskog sustava.

Proračun Europske unije, umjerenom reformskom politikom, dosljedno može provoditi sva suvremena načela i metode upravnog djelovanja i tako posredno usmjeravati razvoj brojnih drugih područja vezanih uz proračun. Institucionalna suradnja na relaciji Europski parlament – Vijeće – Komisija jedina je kadra osigurati provedbu financijskog instrumenta kao što je proračun Europske unije jer ona sadrži dovoljan broj mehanizama koji jamče izvršenje proračuna u zakonski postavljenim normama, kao i sigurnost građanima da će im sredstava uplaćena u proračun biti kvalitetno uzvraćena kroz ulaganja u javna dobra, odnosno politike njihovih interesa. Za djelotvornost proračunskog sustava Europske unije jednako je tako važan i Revizorski sud kao neposredni promatrač pravilnog izvršenja proračuna u korist europskih građana, djelujući tako kao zaštitnik integracijskog koncepta europskih država okupljenih u Europskoj uniji.

Cilj je ovoga rada ukazati na složenost i važnost proračuna Europske unije kao financijskog instrumenta stabilnosti, kao i ukazati na odliku svekolike transparentnosti tijekom njegova donošenja i izvršenja. Rad je stoga koncipiran na način da se ukratko bavi opće-

nitim značajem proračuna ključnog za održanje javnih financija te metodama suvremenog upravnog postupanja primjenjivih i na donošenja proračuna Europske unije. Glede samog proračuna Europske unije, rad analizira čitav postupak njegova donošenja te uloge institucija od njegova predlaganja do konačnog nadzorno-analitičkog segmenta. Isto tako, rad analizira i složen sustav prihoda i rashoda koji čine proračun Europske unije te proračun s aspekta Komisije i Revizorskog suda. Predmet rada jest i pitanje proračunske perspektive u nadolazećim razdobljima s obzirom na brojne kritike proračunske birokratiziranosti s naglaskom na reforme koje je u tom smjeru potrebno provesti.

## 2. ODRŽIVOST JAVNIH FINACIJA – VAŽNOST PRORAČUNA

Funkcioniranje svake države počiva na kvalitetnom proračunu koji, među ostalim, jamči i stabilnost javnih financija. Državni se proračun definira kao temeljni pravni akt kojim se određuje državni prihodi i rashodi kroz jednogodišnje razdoblje, a kojega donosi predstavničko tijelo – parlament. Proračun je i ustavna kategorija, pa promatrajući na hrvatskom primjeru, on je reguliran člankom 91. Ustava Republike Hrvatske<sup>1</sup> prema kojemu se državni prihodi i rashodi utvrđuju u državnom proračunu, a koji donosi Hrvatski sabor većinom glasova svih zastupnika. Financijskim aspektom promatrajući, državni proračun ima obilježje planskog akta jer upravo kvalitetna predvidljivost prihoda i rashoda države utječe na kvalitetno zadovoljenje društvenih potreba.<sup>2</sup> Proračunski prihodi i rashodi međusobno se dopunjuju, odnosno što je više proračunskih prihoda, bilo kroz poreze ili druga davanja, veći će iznos biti namijenjen rashodovnoj strani, kako na administrativnoj, tako i na ekonomskoj rashodovnoj strani.<sup>3</sup> Javnost donošenja proračuna, kao i njegovo trošenje, izuzetno je važno u državama razvijene demokracije prije svega jer države danas funkcioniraju kao socijalne države koje zadovoljavaju brojne potrebe svojih građana. Socijalna država definira se kao skup institucionalno-normativnih rješenja kojima se nastoji ujednačiti životni standard njezinih građana.<sup>4</sup> Princip funkcioniranja socijalne države takav je da se iz ostvarenih dohodaka kroz poreze i doprinose izdvajaju potrebna sredstva za mirovine, socijalne naknade, stipendije i druga javna davanja, što posljedično (opravdano) dovodi do povećanog interesa javnosti kod donošenja proračuna.

<sup>1</sup> Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014.

<sup>2</sup> Vukojević, Branka, Načelo proračunske ravnoteže u nacionalnom proračunskom sustavu, Poslovna izvrsnost, god. 10, br. 2, 2016., str. 242.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Vrban, Duško, Država i pravo, Golden marketing, Zagreb, 2003., str. 203.

Održivost javnih financija, odnosno prihodovne strane proračuna, najvećim dijelom temelji se na porezima, doprinosima, carinama<sup>5</sup> te pristojbama, a kvalitetni balans između navedenih stavki daje temelje “zdravim” javnim financijama. Opterećenost javnih financija, pa samim time i državnog proračuna, nastupa izvanrednim prihodima, ostvarenima kroz kredite.<sup>6</sup>

Održivost proračuna postiže se i kroz proračunska načela, podijeljena u dvije kategorije: i) statističku i ii) dinamičku. Naime, statistička načela čine proračunska potpunost (proračun obuhvaća sve prihode i rashode na jednom mjestu), proračunsko jedinstvo (jedinственost proračuna kao dokumenta političko-financijske naravi), proračunska realnost (postavljanje stvarnih očekivanja i mogućnosti države) te preglednost (razumljivost proračunskih stavki građanima, odnosno javnosti općenito). S druge pak strane, dinamička proračunska načela čine specijalizacija (detaljno navedeni prihodi i rashodi, odnosno svrstani u različite kategorije), proračunsko odobrenje (proračun ne može biti donesen bez odobrenja parlamenta, a u širem smislu, cjelokupni postupak je nemoguć bez prijedloga vlade), jednogodišnjost (donosi se i izvršava se tijekom razdoblja od jedne godine), javnost (proračun dostupan javnosti, osobito u vremenu prevladavajućih informacijsko-komunikacijskih tehnologija) te ključno načelo – načelo proračunske ravnoteže.<sup>7</sup> Na temelju načela proračunske ravnoteže postiže se to da ukupno ostvareni prihodi i primici pokriju ukupno nastale rashode i izdatke. Upravo se u ovom načelu traži specijaliziranost glede donošenja i upravljanja proračunom jer ako prihodi i rashodi ne bi bili ujednačeni, to znači da se mora pronaći dodatan izvor sredstava, odnosno da se rashodi i izdaci moraju umanjiti tijekom godine, ovisno o nužnosti i svrsishodnosti financiranja pojedinih proračunskih stavki.<sup>8</sup>

## 2.1. PRIMJENA METODA I NAČELA DOBRE UPRAVE KOD DONOŠENJA PRORAČUNA

Područje financijskog prava, kao i znanosti, većim dijelom potpadaju pod područje uprave, stoga je i kod donošenja proračuna nužno voditi se postavljenim metodama dobre uprave, odnosno upravnog djelovanja. Jedna od ključnih metoda upravnog djelovanja jest planiranje. Naime, kod donošenja proračuna primjena ove metode dugoročno je važna jer jamči jasno planirane rashode i prihode utemeljene na realnosti i stvarnim

<sup>5</sup> Ulaskom u Europsku uniju, carine postaju osjetno manje zastupljene kao prihodi državnog proračuna s obzirom na to da na razini Europske unije postoje određena carinska pravila. Inače, carine su jedan od temeljnih prihoda proračuna Europske unije.

<sup>6</sup> Vrban, *op. cit.* (bilj. 4), str. 201.–202.

<sup>7</sup> Vukojević, *op. cit.* (bilj. 2), str. 247.–249.

<sup>8</sup> Malatestinić, Ivica, Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2011., str. 10.

mogućnostima države. Konkretno, u ovom slučaju riječ je o strateškom planiranju gdje je ključna odgovornost nositelja političke vlasti s obzirom na to da Vlada predlaže proračun, a Hrvatski sabor ga donosi – i u jednom i u drugom tijelu nalazimo političare koji svoj legitimitet crpe iz naroda, odnosno iz parlamenta. Stoga je strateškim planiranjem potrebno odrediti ciljeve, analizirati stanje te postaviti prioritete djelovanja jer upravo to pokazuje zrelost i shvaćanje važnosti proračunskog procesa.<sup>9</sup> Nadalje, jedna od važnih metoda je i metoda vođenja i planiranja kojom je istaknuta nužna institucionalna povezanost svih organizacijskih jedinica. U kontekstu donošenja proračuna, ključno je istaknuti kako svi njegovi korisnici moraju pridonijeti njegovu nastanku, prvenstveno naglašavajući nužna sredstva potrebna za rad.<sup>10</sup>

Proces donošenja proračuna okarakteriziran je i odlikom komunikacije koju treba tumačiti u širem smislu na način da se proračunskim korisnicima moraju dati jasne i točne informacije o utvrđenim rashodima i prihodima, naglašavajući sve prednosti informacijskog doba. Međutim, katkad se treba voditi i time da mnogo informacija stvara kontraefekt, pa je bitno ukazati na one najvažnije.<sup>11</sup> Standardizacija postupanja odavno se ustalila kod donošenja proračuna jer u pravilu, ono što izvršna vlast predloži, zakonodavna i potvrdi, što, s obzirom na to da je riječ o političkom dokumentu, katkad može dovesti i u pitanje potrebnu razinu stručnosti i objektivnosti pri donošenju ovakvih odluka. Međutim, ključna metoda i pristup upravnog postupanja ona je nadzorna jer opstojnost proračuna ovisi upravo o nadzoru – ako se sredstva troše na način kako je to predviđeno, taj nadzor će biti pozitivan jer će utvrditi povjerenje u upravu, dok bi u protivnom slučaju riječ bila o obliku negativnog nadzora, odnosno negativnog ishoda koji prikazuje odstupanje od temeljnih načela.<sup>12</sup>

Govoreći o proračunu Europske unije, pristup njegovu donošenju mnogo je stroži jer je i cjelokupna struktura, prije svega nadzorna struktura, izuzetno kvalitetno koordinirana i nastoji što je moguće racionalnije utrošiti proračunska sredstva. Funkcioniranje institucija Europske unije promatra se kao postupanje svojevrzne europske uprave u širem smislu, a funkcionalnost tog postupanja postiže se uspostavom načela dobre uprave, što i ne čudi jer u kreiranju i donošenju europskog proračuna sudjeluju brojne institucije, pa samim time i brojni službenici za koje je nužan visok stupanj etičnosti i stručnosti. Tako službenici Europske unije moraju svoju etičnost na najvišoj razini iskazati i pri sudjelovanju u proračunskom procesu, pa se profiliraju sljedeća načela javne službe Europske unije: *i*) posvećenost Europskoj uniji i njezinim građanima, što treba tumačiti na način da se mora voditi računa o interesima cjelokupnog građanstva ove Zajednice, *ii*) inte-

<sup>9</sup> Koprić, Ivan *et al.*, Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu – Studijski centar za javnu upravu i javne financije, Zagreb, 2014., str. 115.

<sup>10</sup> *Ibid.*, str. 116.

<sup>11</sup> *Ibid.*, str. 118.

<sup>12</sup> *Ibid.*, str. 119.–123.

gritet, što ukazuje na važnost shvaćanja strateških ciljeva i institucija, odnosno što ukazuje na interdisciplinarnost, *iii*) objektivnost, kao ključna pretpostavka nepristranosti i sprječavanja korupcije, *iv*) poštovanje drugih te *v*) transparentnost, što je neminovno jedno od ključnih načela proračunskog procesa uopće. Gotovo identičan pristup i načela postavljena su i u odnosu na javne službenike.<sup>13</sup>

Komparirajući proces donošenja nacionalnog proračuna i onog europskog, odnosno Europske unije, može se uočiti kako postoji niz razlika, no njihova poveznica zasigurno je i europski upravni prostor koji uspostavlja jedinstvena načela djelovanja javne uprave, koja i na razini Europske unije i na nacionalnoj razini, sudjeluje u donošenju proračuna. Neka od zajedničkih načela koja se uspostavljaju u konceptu europskog upravnog prostora su otvorenost i transparentnost, odgovornost, učinkovitost, proporcionalnost, usklađenost (odnosno koordiniranost) te proporcionalnost.<sup>14</sup>

Sva navedena načela i metode kojima uprava stremi, ukazuju i na složenost materije financijskog prava, a kojoj je podvrgnut i proračun. Primjena ovih načela i na europskoj i na nacionalnoj razini dovodi do otvorenih javnih financija, što će posljedično pojednostavniti nadzorne postupke, a samim time i povjerenje građana u sustav javnih financija kojima je on u konačnici i namijenjen.

### 3. PRORAČUNSKI PROCES U EUROPSKOJ UNIJI

Europska unija, zamišljena kao zajednica europskih naroda, nastala je primarno kao ekonomska zajednica, dok se kasnijim razvojem afirmirala u zajednicu mnogo šireg područja djelovanja, zbog čega je njezina institucionalna izgradnja zahtijevala i uspostavu financijskog okvira u obliku proračuna kako bi se mogli financirati njezini ciljevi i vrijednosti koje zastupa. Naime, Europska unija zasniva se na temeljnim vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, demokracije, slobode, jednakosti, vladavine prava i prava manjina, iz čega se formiraju i njezine politike.<sup>15</sup>

Proračun Europske unije reguliran je Ugovorom o funkcioniranju Europske unije<sup>16</sup> (u nastavku: UFEU) koji predviđa proces njegova donošenja i nadzora. Osim UFEU-om, proračun je djelomično reguliran i Ugovorom o Europskoj uniji<sup>17</sup> (u nastavku: UEU) koji

<sup>13</sup> Europski ombudsman, Europski kodeks o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi, <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/6f34b389-82be-11e5-b8b7-01aa75ed71a1/language-hr/format-PDF/source-123938490>, pristupljeno 6. travnja 2020.

<sup>14</sup> Koprić, *op. cit.* (bilj. 9), str. 322.–323.

<sup>15</sup> Čapeta, Tamara; Rodin, Siniša, *Osnove prava Europske unije*, Narodne novine, Zagreb, 2018., str. 30.–31.

<sup>16</sup> Službeni list Europske unije, C 202/47 od 7. lipnja 2016.

<sup>17</sup> Službeni list Europske unije, C 202/13 od 7. lipnja 2016.

gotovo programatski ističe neke bitne odredbe, kao npr. da Vijeće zajedno s Europskim parlamentom, uz zakonodavne, izvršava i proračunske funkcije,<sup>18</sup> odredbu prema kojoj nastali administrativni izdaci za rad institucija terete proračun Europske unije<sup>19</sup> i druge.<sup>20</sup> S druge pak strane, UFEU jasno proklamira svojevršno načelo jedinstvenosti prema kojemu su sve stavke prihoda i rashoda Unije obuhvaćene procjenama koje se izrađuju za svaku financijsku godinu i prikazuju se u proračunu, koji utvrđuju Europski parlament i Vijeće, pri čemu ta jedinstvenost prihoda i rashoda na jednom mjestu mora biti uravnotežena. Od ostalih “proračunskih izvora” Europske unije potrebno je istaknuti i propise koji reguliraju proračunsku disciplinu, financiranje zajedničke poljoprivredne politike, kao i druge propise sekundarnog prava kojima se reguliraju europske politike i njihovo financiranje.<sup>21</sup>

### 3.1. RAZVOJ PRORAČUNA EUROPSKE UNIJE

Bez proračuna, Europska unija ne bi mogla ostvariti svoje postavljene ciljeve, prije svega jednakost. Početak razvoja proračuna Europske unije započinje 60-ih godina prošlog stoljeća kada je uspostavljena zajednička poljoprivredna politika. Referirajući se na tu zajedničku poljoprivrednu politiku, ona je i danas ključna točka razvoja Europske unije i njezinih politika koja djeluje kao sektor “garancije i razvoja”.<sup>22</sup> Razvoju proračuna pridonijela je i ugovorna regulacija o solidarnom financiranju proračuna europskih zajednica iz zajedničkih sredstava država članica 1970. godine.<sup>23</sup> Ekspanzivni razvoj tržišta i njegovih sloboda 80-ih i 90-ih godina prošlog stoljeća, rezultirao je i stvaranjem jedinstvenog europskog tržišta čime je tadašnja Europska zajednica postala gospodarski lider, koji je svoju opstojnost i daljnji razvoj mogao temeljiti samo na jasno postavljenim financijskim temeljima kroz proračunska sredstva. Ključne su bile 2004. i 2007. godina kada Europska unija postaje bogatija za 13 novih članica, odnosno kada se “probija” i na istok Europe što je početak njezina intenzivnog profiliranja kao predvodnice gospodarskog razvoja i jednakosti na čitavom europskom kontinentu.<sup>24</sup>

<sup>18</sup> Čl. 16. st. 1. UEU-a.

<sup>19</sup> Čl. 41. st. 1. UFEU-a.

<sup>20</sup> Donošenje proračuna Europske unije predstavlja ništa drugo doli jedan od zakonodavnih postupaka. Međutim, ovaj postupak je, zajedno s postupkom donošenja provedbenih mjera za raspolaganje vlastitim sredstvima Europske unije te donošenjem višegodišnjeg financijskog okvira Europske unije, svrstan u posebne zakonodavne postupke. Detaljnije: Čapeta, *op. cit.* (bilj. 15), str. 52.–53.

<sup>21</sup> Đurđević, Zlata, Proračun Europske unije, Financijska teorija i praksa, god. 28, br. 2, 2004., str. 184.

<sup>22</sup> Mihalj, Pavle, Agrarna politika Europske unije na pragu trećeg tisućljeća, Politička misao, god. 36, br. 3, 1999., str. 62.

<sup>23</sup> Feletar, Dragutin; Feletar, Petar, Europska unija – nada i sumnje, Meridijani, god. 14, br. 117, 2007., str. 60.

<sup>24</sup> Ukratko o proračunu EU-a, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019., str. 5.

### 3.2. SPECIFIČNOSTI PRORAČUNA EUROPSKE UNIJE

Da Europska unija pridaje znatnu pozornost održavanju svoje proračunske discipline i promišljenosti trošenja sredstava, svjedoči i činjenica da Europska unija ne donosi nijedan akt koji bi imao znatnije posljedice za njezin proračun, a da se pritom ne osigura mogućnost financiranja rashoda koji proizlaze iz tog akta u granicama vlastitih sredstava Europske unije te u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom. Specifičnost proračuna Europske unije ogleđa se kroz brojna pitanja, pa je tako i proračunom, kao financijskim instrumentom, kroz načelo dobrog financijskog upravljanja, državama članicama dana mogućnost, štoviše, dužnost suradnje s Europskom unijom kako bi se osiguralo dobro financijsko upravljanje proračunom, ali i kako bi se suzbila svaka nezakonita radnja kojom bi se povrijedili financijski interesi Europske unije.<sup>25</sup> Kao što nacionalne države brojnim financijskim instrumentima prikupljaju proračunska sredstva, tako i Europska unija ima određene instrumente kojima prikuplja proračunska sredstva u svrhu provedbe njezinih politika i ciljeva. Tako su temeljni izvori proračunskih sredstava prihodi od carina, sredstva temeljena na BDP-u, sredstva temeljena na PDV-u, a kao ostali izvori prihoda nameću se prihodi ostvareni od doprinosa osoba koje rade u europskim institucijama, rada samih institucija i drugo.<sup>26</sup>

Kako je Europska unija primjer složene organizacije, nužno je razlikovati višegodišnji financijski okvir od godišnjeg proračuna Europske unije. Naime, na ovaj način povećava se transparentnost trošenja proračunskog novca, ali postiže se i jasnija vizija višegodišnjih potreba europskog tržišta i građana. Takvu definiciju postavlja i UFEU naglašavajući kako se time jamči da će se proračunska izdaci razvijati urednim načinom i u granicama vlastitih sredstava. Taj višegodišnji financijski okvir utvrđuje se na razdoblje od najmanje pet godina, a s njime u skladu mora biti i godišnji proračun. U pravilu, višegodišnji financijski okvir donosi se za sedmogodišnje razdoblje, a utvrđuje se uredbom Vijeća (odlučuje jednoglasno uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta danom većinom glasova njegovih članova). Financijskim višegodišnjim okvirom utvrđuje se godišnja gornja granica kategoriziranih odobrenih proračunskih sredstava prema onim područjima i aktivnostima na kojima Europska unija djeluje, a nedonošenje prethodno spomenute uredbe do kraja prethodnog višegodišnjeg financijskog okvira, implicira nastavljanje primjene gornjih granica koje se odnose na prethodnu godinu tog okvira. Kako u donošenju proračuna sudjeluje, uz Europski parlament i Vijeće i Komisija, tijekom čitavog proračunskog procesa ovlašteni su poduzimati sve potrebne mjere radi što efikasnijeg donošenja proračuna.<sup>27</sup> U nekoliko navrata istaknuto je kako proračun Europske unije u mnogo čemu odudara od klasičnih, nacionalnih proračuna. Prije svega, ovaj proračun je investicijski jer se njime

<sup>25</sup> Čl. 310. UFEU-a.

<sup>26</sup> Šarić, Marta; Hren, Martin, Analiza proračuna Europske unije za 2017. godinu s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku, Pravnik, god. 51, br. 101, 2017., str. 131.–132.

<sup>27</sup> Čl. 312. UFEU-a.



financiraju tzv. područja europskog interesa, kao što su rast i konkurentnost, a koristi se samo kada je svrhovitije trošiti ta sredstava na europskoj razini.<sup>28</sup>

Dakle, njime se ne financiraju socijalna zaštita ili bilo koja uobičajena razina obrazovanja, nacionalna obrana ili slično, već isključivo europski strateška područja čime Europska unija postaje značajan gospodarski konkurent. S druge pak strane, ovim proračunom svaka država članica ostvaruje one ciljeve koje ne bi mogla samostalno ostvariti, zbog čega proračun Europske unije doprinosi i dodanoj vrijednosti jer on državama članicama omogućava financiranje javnih dobara (potpuno ili u određenom postotku, uz zadovoljenje kriterija europske dimenzije, razmjernosti, supsidijarnosti, europskih vrijednosti te integracije).<sup>29</sup>

Glede proračunskih isplata, one su uglavnom usmjerene na strukturne mjere (cca 46%), poljoprivredu (cca 41%), administraciju (cca 6%), vanjsku politiku (6%) te osiguravanje europskog prostora (cca 1%).<sup>30</sup> Prema svojoj veličini, proračun Europske unije manji je od proračuna npr. Poljske ili Belgije, pa je tako za 2019. godinu proračun Europske unije iznosio 148 milijardi eura, dok je belgijski proračun iznosio 242 milijarde eura, a poljski čak 223 milijarde eura.<sup>31</sup> *Suma summarum*, temeljna načela proračuna Europske unije jesu sljedeća: *i*) jedinstvo, *ii*) univerzalnost, *iii*) specijalizacija, *iv*) godišnja periodičnost, *v*) proračunska točnost, *vi*) proračunska ravnoteža, *vii*) jedinica obračuna, *viii*) razumno financijsko upravljanje te *ix*) transparentnost.<sup>32</sup>

### 3.2.1. Uredba o uspostavljanju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020.

Uredba o uspostavljanju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. godine<sup>33 34</sup> (u nastavku: UVFO) predviđa uglavnom tehničke predispozicije. Jedna od

<sup>28</sup> Česta je primjedba proračunu Europske unije kako on ne može osigurati bilo kakvu stabilnost zbog centraliziranih proračunskih sustava njezinih država članica. Detaljnije: Iversen, Torben *et al.*, The Eurozone and Political Economic Institutions, Annual Review of Political Science, god. 19, br. 1, 2016., str. 176.

<sup>29</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 6.

<sup>30</sup> Beširević, Nataša *et al.*, EUčionica – sve što ste htjeli znati o ulasku Hrvatske u EU, Europski edukacijski forum, Zagreb, 2012., str. 123.

<sup>31</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 16.

<sup>32</sup> Đurđević, *op. cit.* (bilj. 21), str. 184.–187.

<sup>33</sup> Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., Službeni list Europske unije, L 347/884 od 20. prosinca 2013.

<sup>34</sup> Specifičnost je višegodišnjeg financijskog razdoblja 2014. – 2020. i ta što je prvi put uveden pojam europski strukturni i investicijski fondovi, a koji obuhvaćaju ukupno pet fondova: *i*) europski fond za regionalni razvoj (EFRR), *ii*) europski socijalni fond (ESF), *iii*) kohezijski fond (KF), *iv*) europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) te *v*) europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR). Detaljnije: Maletić, Ivana *et al.*, EU projekti – od ideje do realizacije, TIM4PIN d.o.o. za savjetovanje, Zagreb, 2016., str. 12.

ključnih odredbi je i obveza preispitivanja višegodišnjeg financijskog okvira u sredini njegova razdoblja (što u ovom slučaju predstavlja najkasnije kraj 2016. godine) od strane Komisije, a uzimajući u obzir gospodarsku situaciju te mikroekonomske pokazatelje i prognoze. Isto tako, naglašava se striktna obveza Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije pridržavanja gornjih granica rashoda tijekom svakog proračunskog postupka.<sup>35</sup> I dok Europski parlament i Vijeće imaju ključnu ulogu u samom procesu donošenja višegodišnjeg proračunskog okvira, kao i onog godišnjeg, Komisija je ta koja djeluje nadzorno, pa među ostalim ima obvezu prije nego što otpočne proračunski postupak za godinu  $n + 1$  obaviti tehničke prilagodbe višegodišnjeg financijskog okvira, kao što su (ponovno) vrednovanje gornjih granica, kao i ukupnih iznosa odobrenih sredstava, izračun apsolutnog iznosa pričuve za nepredviđene izdatke i drugo, a sve to na temelju fiksnog deflatora<sup>36</sup> od 2% na godinu.<sup>37</sup> UVFO-om predviđeni su i posebni instrumenti, kao što su pričuva za hitne financijske pomoći, fond solidarnosti Europske unije, instrument fleksibilnosti, pričuva za nepredviđene izdatke i drugo.

Osobito važan dio predviđen UVFO-om je i provedba revizije. Naime, višegodišnji financijski okvir može se revidirati sukladno gornjim granicama vlastitih sredstava, a prijedlog za provedbu iste predočava se i donosi prije početka proračunskog postupka za pojedinu godinu ili za prvu od predmetnih godina. Prijedlog kojim se predlaže provedba revizije razmatra mogućnosti preraspodjele rashoda među programima, s ciljem da značajan iznos bude u okviru postojeće gornje granice.<sup>38</sup> Isto tako, naglašava se i stalna međuinstitucionalna suradnja Komisije, Europskog parlamenta te Vijeća. Međutim, kako je riječ o nekom obliku instrumentalne uredbe, ona predviđa i konkretan izračun višegodišnjeg financijskog okvira. Europska unija utvrđuje drugačije okvirne prioritete svojeg financiranja, što je još jedna od specifičnosti njezina proračuna. Naime, najveći dio sredstava, čak 450 milijardi eura, predviđeno je za pametan i uključiv rast koji se može dosta široko tumačiti s obzirom na to da ono obuhvaća razvoj suvremenog gospodarstva kroz racionalne poteze i potrebu uključivanja svih proračunskih korisnika. Međutim, iako se na primjeru pametnog i uključivog rasta iznos sredstava čini velik (što i ne čudi s obzirom na to da je riječ o sedmogodišnjem razdoblju), prosječno godišnje izdvajanje sredstava za ovu namjenu je 60-ak milijuna eura, konkretno od planiranih početnih 60,283 milijardi eura u 2014. godini, taj se iznos do 2020. godine popeo do čak 69 milijardi eura – dakle, vidljiv je postupni porast izdvajanja temeljen na projekcijama potreba gospodarstva. S druge pak strane, razvidno je kako Europska unija kao posebnu

<sup>35</sup> Čl. 2. i 3. UVFO-a.

<sup>36</sup> Inače, deflator BDP-a definira se kao indeks koji se koristi za finalne proizvode BDP-a koji ga sačinjavaju, a izračunava se kao odnos između nominalnog i realnog BDP-a. Tako i u ovom slučaju fiksni deflator od 2% godišnje predstavlja svojevrsnu protutežu između realnog i nominalnog stanja, odnosno predviđenog proračuna i stvarnog gospodarskog stanja koje će ga ocrtavati. EFOS – ekonomski pojmovi – [https://efosekonomskipojmovi.fandom.com/hr/wiki/Deflator\\_BDP-a](https://efosekonomskipojmovi.fandom.com/hr/wiki/Deflator_BDP-a), pristupljeno 4. travnja 2020.

<sup>37</sup> Čl. 6. UVFO-a.

<sup>38</sup> Čl. 17. UVFO-a.

kategoriju uređuje sigurnost i građanstvo, premda je to primarna uloga samih država članica, no uloga Europske unije u tom segmentu je kroz brojne poticaje i promidžbe. Sredstva višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014. – 2020. godine raspodijeljena su na ukupno 959,988 milijardi odobrenih sredstava za plaćanje te 908,400 milijardi. Tako je za segment “Pametan i uključiv rast” predviđeno 450,763 milijarde eura, “Održiv rast: prirodni resursi” 373,179 milijardi eura, “Sigurnost i građanstvo” 15,686 milijardi eura, “Globalna Europa” 58,704 milijardi eura, “Administracija” 61,629 milijardi eura te naknade 27 milijardi eura.<sup>39</sup>

### 3.3. DONOŠENJE GODIŠNJEG PRORAČUNA EUROPSKE UNIJE

Donošenje godišnjeg proračuna Europske unije, kao temeljnog financijskog, ali i političkog akta na razini Europske unije, iscrpno je regulirano UFEU-om. Trajanje izvršenja proračuna obuhvaća razdoblje financijske godine od 1. siječnja do 31. prosinca, a kao što je to i prethodno izneseno, ključni akteri u donošenju proračuna su Komisija, Europski parlament i Vijeće. Načelo bi se donošenja godišnjeg proračuna Europske unije moglo podijeliti u pet faza, od kojih je svaka karakteristična prema određenim radnjama, kako slijedi:

- 1. faza: prije 1. rujna – izrada nacrtu proračuna
- 2. faza: prije 1. listopada – stajalište Vijeća
- 3. faza: stajalište Europskog parlamenta
- 4. faza: (eventualno) mirenje i usvajanje zajedničkog teksta te
- 5. faza: donošenje proračuna.<sup>40</sup>

Prije izrade nacrtu proračuna uopće, obveza je svake institucije Europske unije, izuzevši Europsku središnju banku, napraviti projekciju svojih izdataka za narednu proračunsku, odnosno financijsku godinu zaključno do 1. srpnja. Po izradi projekcija izdataka, oni se dostavljaju Komisiji koja ih implementira u nacrt proračuna (točnije, objedinjuje ih u brojne ukupne proračunske izdatke), a koji obvezno sadrži procjenu prihoda i rashoda za proračunsku godinu. Potom Komisija dostavlja nacrt prijedloga proračuna Europskom parlamentu i Vijeću najkasnije do 1. rujna, a sve do sazivanja Odbora za mirenje, Komisija može izmijeniti nacrt proračuna koji predlaže.<sup>41</sup>

Nakon prethodno navedene faze, Vijeće usvaja stajalište o podnesem nacrtu proračuna, koji obrazlaže, te ga dostavlja Europskom parlamentu na daljnje postupanje. Po podnesenom stajalištu, Europski parlament ima rok od 42 dana kroz koji može postupiti na tri načina: *i*) odobriti stajalište Vijeća čime se proračun usvaja, *ii*) ostati inerten i ne do-

<sup>39</sup> Prilog 1. UVFO-a.

<sup>40</sup> Europski parlament, Proračunski postupak, [https://www.europarl.europa.eu/infographic/budgetary-procedure/index\\_hr.html](https://www.europarl.europa.eu/infographic/budgetary-procedure/index_hr.html), pristupljeno 5. travnja 2020.

<sup>41</sup> Čl. 314. st. 1. i 2. UFEU-a.

nijeti nikakvu odluku čime se smatra da je proračun usvojen (u ovom slučaju, razvidno je kako se ide *in favorem* druge institucije, odnosno prednost se uvijek daje stabilnosti same Europske unije i njezinih financija) ili *iii*) usvojiti izmjene nacrtu proračuna većinom članova te takav izmijenjeni nacrt dostaviti ponovno Vijeću i Komisiji. U slučaju ostvarenja potonjeg postupanja, dužnost je predsjednika Europskog parlamenta sazvati Odbor za mirenje<sup>42</sup> u dogovoru s predsjednikom Vijeća, no za njegovim sazivanjem neće biti potrebe ako u roku od deset dana otkad je Europski parlament odaslao obavijest o izmjenama nacrtu proračuna Vijeće potvrdi tako predložene izmjene.<sup>43</sup> U slučaju potrebe za provedbom mirenja, važnu ulogu u tom procesu ima Komisija koja ima mogućnost poduzimanja svih potrebnih inicijativa kako bi rad Odbora za mirenje rezultirao i konačnim usvajanjem proračuna.<sup>44</sup> Protekom razdoblja od dvadeset i jednog dana rada Odbora za mirenje kada ono rezultira donošenjem zajedničkog teksta, daje daljnji rok od 14 dana Europskom parlamentu i Vijeću za odobrenje tog zajedničkog teksta kao podloge za donošenje proračuna, a tijekom ovog razdoblja Europski parlament i Vijeće mogu postupiti na sljedeće načine: *i*) odobriti zajednički tekst ili ne donijeti nikakvu odluku, odnosno moguće je da jedna od institucija odobri zajednički tekst, a druga nikakvu, čime se smatra da je proračun usvojen, *ii*) odbiti zajednički tekst, odnosno jedna od institucija može odbiti zajednički tekst, a druga ne donijeti nikakvu odluku, pri čemu Komisija sastavlja novi prijedlog nacrtu proračuna, *iii*) razdvojiti se u mišljenjima na način da Europski parlament odbije zajednički tekst, a Vijeća ga odobri, pa je Komisija ponovno dužna sastaviti novi prijedlog nacrtu proračuna, te *iv*) razdvojiti se u mišljenjima na način da Europski parlament odobri zajednički tekst, a Vijeće ga odbije, kada Europski parlament u roku 14 dana otkad je Vijeće izvršilo odbijanje zajedničkog teksta, može većinom svojih članova i s tri petine danih glasova odlučiti potvrditi sve ili neke izmjene (nepotvrđivanje izmjena od strane Europskog parlamenta, zadržava stajalište iz zajedničkog teksta, pa se smatra da je i proračun usvojen). Okončanjem ovakvog složenog postupka koji rezultira i konačnim donošenjem proračuna, predsjednik Europskog parlamenta proglašava proračun usvojenim nakon čega je obveza svake institucije izvršavati proračun na način kako je to predviđeno.<sup>45</sup> Tri ključna proračunska aktera – Komisija, Europski parlament i Vijeće – nemaju određene uloge samo pri donošenju proračuna Europske unije, već ih imaju i nakon njegova donošenja te su im povjerene

<sup>42</sup> Inače, Odbor za mirenje sastoji se od jednakog broja članova Vijeća i Europskog parlamenta (ili njihovih predstavnika), a zadatak mu je postići dogovor o zajedničkom tekstu proračuna u roku 21 dana od dana njegova sazivanja. Sporazum, odnosno dogovor o zajedničkom tekstu postiže se kvalificiranom većinom predstavnika Vijeća i Parlamenta. Čl. 314. st. 5. UFEU-a.

<sup>43</sup> Čl. 314. st. 3. i 4. UFEU-a.

<sup>44</sup> Za razliku od donošenja nacionalnih proračuna gdje je jasno istančana neovisnost vlade, kao predlagatelja, te parlamenta, kao tijela koje usvaja proračuna, dakle nemogućnost utjecaja bilo kakvih (formalnih) utjecaja na kreiranje proračuna, europsko zakonodavstvo zahtijeva međusobno dopunjavanje ova tri aktera u donošenju proračuna, što i ne čudi s obzirom na birokratiziranost Europske unije, ali i brojna područja koja pokriva i na kojima djeluje, od unutarnje politike do globalizacijskih procesa.

<sup>45</sup> Čl. 314. st. 6.–10. UFEU-a.

dužnosti osiguravanja financijskih sredstava Europske unije radi ispunjavanja pravnih obveza prema trećima, međusobno u suradnji s Revizorskim sudom odlučuju o mjerama i načinima stavljanja na raspolaganje vlastitih sredstava Europske unije Komisiji, a “diplomatska” uloga Komisije očituje se i u tome što redovito saziva sastanke predsjednika Vijeća, Europskog parlamenta i Komisije radi provedbe proračuna Europske unije.<sup>46</sup>

### 3.3.1. Proračunski odbori Europskog parlamenta

U cjelokupnom procesu donošenja proračuna Europske unije, Europski parlament ima najvažniju odluku jer o njegovim članovima – demokratski izabranim predstavnicima europskih građana – ovisi hoće li proračun biti donesen, odnosno oni su ti koji ga izglasavaju. Radi jačanja parlamentarne stručnosti i profesionalizma, u Europskom parlamentu djeluju dva proračunska odbora, i to onaj za proračun koji se bavi striktno pitanjima proračuna s financijskog aspekta, te onaj za proračunski nadzor koji djeluje kao “parlamentarni nadzornik” proračuna. Tako je Odbor za proračune Europskog parlamenta nadležan za pitanja kao što su višegodišnji financijski okvir prihoda i rashoda Europske unije, kao i za pitanja vlastitih sredstava Europske unije, nadležan je i za pitanja decentraliziranih tijela Europske unije, analizira financijske posljedice svih akata Europske unije s posebnim naglaskom na njihovu ujednačenost s proračunom Europske unije, nadzire izvršenje proračuna za tekuću godinu i drugo. S druge pak strane, Odbor za proračunski nadzor Europskog parlamenta vrši nadzor nad izvršenjem proračuna Europske unije, vrši reviziju poslovnih knjiga i bilanci Europske unije, surađuje s Revizorskim sudom Europske unije, donosi uredbe financijske naravi usmjerene na izvršenje, upravljanje i nadzor proračuna te drugo.<sup>47</sup>

### 3.4. PRAVNE IMPLIKACIJE NEDONOŠENJA PRORAČUNA I NEUTROŠENA SREDSTVA

Nedonošenjem proračuna Europske unije u predviđenim rokovima, brojne se politike, financirane ovim proračunom, dovode u pitanje. Međutim, konačnim neusvajanjem proračuna na početku financijske godine, preostali iznos proračuna prethodne godine može se utrošiti do dvanaestine odobrenih proračunskih sredstava za bilo koje proračunsko poglavlje, a taj iznos ne smije prelaziti dvanaestinu odobrenih sredstava u tom istom poglavlju nacрта proračuna.<sup>48</sup> Po prijedlogu Komisije, Vijeće može, uz uvjet poštovanja ostalih uvjeta, odobriti izdatke koji prelaze dvanaestinu, nakon čega Vijeća takvu

<sup>46</sup> Čl. 322.–324. UFEU-a.

<sup>47</sup> Prilog VI. točka IV. I V. Poslovnika Europskog parlamenta (deveti parlamentarni saziv), Službeni list Europske unije, L 302/1 od 22. studenoga 2019.

<sup>48</sup> Na taj se način provodi svojevrсна penalizacija nedonošenja proračuna u predviđenom roku.

odluku odmah prosljeđuje Europskom parlamentu te takva odluka stupa na snagu tri-desetog dana od dana njezina donošenja ako Europski parlament (odlučujući većinom svojih članova), u tom roku ne odluči smanjiti te izdatke.<sup>49</sup> S druge pak strane, odobrena, a neutrošena sredstva do kraja financijske godine, izuzevši izdatke predviđene za osoblje, mogu se prenijeti samo u sljedeću financijsku godinu.<sup>50</sup> Neutrošena sredstva raspoređuju se po različitim poglavljima koja se potom raspoređuju prema namjeni ili vrsti, a daljnja podjela slijedi uredbama koje donosi Europski parlament. Od ovih sredstava izuzeti su izdaci za rad europskih institucija, koji se iskazuju zasebno.<sup>51</sup>

### 3.5. IZVRŠENJE PRORAČUNA I RAZRJEŠNICA

Komisija je ta koja izvršava proračun kroz suradnja s državama članicama, a koje se temelji na vlastitoj odgovornosti i djelovanju u granicama odobrenih sredstava djelujući načelima dobrog financijskog upravljanja.<sup>52</sup> Jačanje načela dobrog financijskog upravljanja postiže se pojačanom suradnjom Komisije s državama članicama.<sup>53</sup> Referirajući se na odgovornost glede izvršenja proračuna, obveze država članica glede nadzora, revizije te odgovornosti u izvršenju proračuna utvrđuju se uredbama.<sup>54</sup> Isto tako, pridržavajući se pravila utvrđenih uredbom, Komisija može u okviru postavljenih ograničenja i drugih uvjeta, odobrena proračunska sredstva prenijeti iz jednog poglavlja u drugo, odnosno jedne potpodjele u drugu.<sup>55</sup>

Davanje razrješnice Komisiji od strane Europskog parlamenta znak je dobrog upravljanja proračunom i ulaganjem njegovih sredstava u kvalitetno planirane politike. Na taj način, Europski parlament dokazuje svoje djelovanje, odnosno legitimitet koji crpi iz volje građana, pa istim jamči kako se europska sredstva troše namjenski i na način

<sup>49</sup> Čl. 315. UFEU-a.

<sup>50</sup> Dakle, neutrošena sredstva iz npr. 2019. godine mogu se prenijeti samo u 2020., ali ne i u 2021. ili 2022. godinu.

<sup>51</sup> Čl. 316. UFEU-a.

<sup>52</sup> Ovo načelo definirano je i hrvatskim Zakonom o proračunu, i to čl. 11. prema kojemu se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, osobito načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Narodne novine, broj 87/2008, 136/2012, 15/2015.

<sup>53</sup> Izraženo u brojevima, Komisija upravlja tek s oko 18% proračuna Europske unije, s 8% proračuna upravljaju međunarodne organizacije, decentralizirane agencije i drugi, dok je čak 74% proračuna upravljeno zajedničkom, odnosno podijeljenom upravljanju od strane država članica. Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 22.

<sup>54</sup> Uredbe predstavljaju akte namijenjene da u potpunosti zamijene postojeće pravne norme u državama članicama koje određenu situaciju jednakom europskom normom, što dovodi i do ujednačavanja prava. Čapeta, *op. cit.* (bilj. 15), str. 20.

<sup>55</sup> Čl. 317. UFEU-a.

utvrđen europskim normama (oblik političke odgovornosti).<sup>56</sup> Naime, svake godine, Komisija podnosi Europskom parlamentu i Vijeću račune za prethodnu financijsku godinu, a uz to, dostavlja i financijski izvještaj o imovini i obvezama Europske unije. Na temelju tako dostavljene dokumentacije, Komisija dostavlja i izvješće o ocjeni financija Europske unije. Po preporuci Vijeća, Europski parlament daje razrješnicu Komisiji za izvršenje proračuna, a radi njezina izdavanja Europski parlament i Vijeće ispituju naizmjenice račune, financijska izvješća te izvješće o ocjeni financija, godišnje izvješće Revizorskog suda zajedno s njegovim odgovorima te izjavu o jamstvu, odnosno pouzdanosti računa. Radi jačanja transparentnosti i sigurnosti u izdavanje razrješnice uopće, Europski parlament može od Komisije zatražiti dostavu dokaza o izvršenju rashoda, odnosno radu sustava financijskog nadzora prije nego što izda razrješnicu, a obveza je Komisije u tom slučaju dostaviti sve tražene podatke. Ako bi razrješnica bila dana “s rezervom”, dužnost je Komisije poduzeti potrebne mjere kako bi postupila sukladno danim primjedbama, a po zahtjevu Europskog parlamenta ili Vijeća, Komisija sastavlja izvješće koje dostavlja kako bi se koja od ove dvije institucije uvjerila u potrebne poduzete mjere.<sup>57</sup>

### 3.6. JAČANJE TRANSPARENTNOSTI I BORBA PROTIV PRIJEVARA

Složenost čitavog sustava Europske unije iziskuje i snažne mjere glede borbe protiv utaja i prijevara na račun njezina proračuna, pa je tako uloga same Europske unije i njezinih država članica suzbiti svaku prijevaru i nezakonita djelovanja kojima se šteti financijskim interesima Europske unije. Neki od najčešćih oblika financijskih prijevara na razini Europske unije jesu utaje carina, poreza i raznih drugih davanja, kao i tzv. subvencijske prijevare (npr. protusvrhovito trošenje sredstava namijenjenih određenoj politici ili projektu države članice).<sup>58</sup> Govoreći o metodama prijevara na štetu financijskih interesa Europske unije, ono se čini krivotvorenjem isprava (npr. uvozne i izvozne carinske deklaracije ili druge isprave koje se koriste u ovom segmentu), skrivanjem robe, odnosno krijumčarenjem, korupcijom, nasiljem, fiktivnim poslovima i drugo. Osobit problem financijskih prijevara očituje se kroz korupciju kojom iz proračuna Europske unije “nestaju” milijuni i milijuni eura, a što je protivno i općim standardima europske javne službe i službeničkog kodeksa.<sup>59</sup> Koliki je naglasak na sprječavanje prijevara, očituje se i u činjenici da radi suzbijanja financijskih prijevara koje štete financijskim interesima Europske unije, države članice poduzimaju mjere usmjerene i protiv njihovih vlastitih financijskih interesa. Konceptom zaštite od financijskih prijava koordinira Komisija koja uspostavlja

<sup>56</sup> Mijatović, Nikola *et al.*, Proračunska pitanja Europske unije: preispitivanje financijske autonomije, Pravni vjesnik, god. 28, br. 2, 2012., str. 53.

<sup>57</sup> Čl. 319. UFEU-a.

<sup>58</sup> Đurđević, Zlata, Prijevare na štetu proračuna Europske unije: javni oblici, metode i uzroci, Financijska teorija i praksa, god. 30, br. 3, 2006., str. 255.–256.

<sup>59</sup> *Ibid.*, str. 269.–272.

potrebnu suradnju između nadležnih tijela, a isto čine i države članice. Važna je uloga u zaštiti od prijevара financijske naravi i na Revizorskom sudu koji koordinirano djeluje s ostalim europskim institucijama, a obveza je Komisije Europskom parlamentu i Vijeću svake godine podnijeti izvješće o poduzetim mjerama usmjerenima na sprječavanje prijevара na štetu financijskih interesa Europske unije.<sup>60</sup>

## 4. PRIHODI I RASHODI PRORAČUNA EUROPSKE UNIJE

Ključna sredstva financiranja proračuna jesu *i*) carine na uvoz izvan Europske unije, *ii*) porez na dodanu vrijednost svake od država članica, *iii*) bruto nacionalni dohodak svake od država članica (ovisno o njihovu bogatstvu) te *iv*) ostali prihodi, kao što su porezi na plaće osoblja Europske unije, kamate i drugo.<sup>61</sup> Promatrajući rashodovnu stranu proračuna Europske unije, nju čine rashodi usmjereni na poljoprivredu, strukturne operacije, unutarne te vanjske politike, administrativne troškove, rezerve kao i pomoći budućim državama članicama, odnosno državama kandidatkinjama.<sup>62</sup>

### 4.1. PRIHODI

Osnovni prihodi Europske unije jesu tzv. vlastiti prihodi, a u koje ulaze tradicionalni vlastiti prihodi, uvozne carine, poljoprivredne pristojbe. Uz to, u prihode ulaze i porez na dodanu vrijednost te prihod od BDP-a od strane svake države članice.<sup>63</sup> Odlukom Vijeća o sustavu vlastitih sredstava Europske unije<sup>64</sup> iz 2014. godine (u nastavku: Odluka o sredstvima), kao vlastita sredstva<sup>65</sup> Europske unije te njihovi iznosi određeni su:

- tradicionalna vlastita sredstava, a koja čine pristojbe, premije, dodatni, odnosno kompenzacijski iznosi, carinske stope, carine na proizvode iz Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik te ostala davanja utvrđena od strane institucija Europske unije – od ovih iznosa, države članice zadržavaju 20% ostvarenog iznosa

<sup>60</sup> Čl. 325. UFEU-a.

<sup>61</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 19.

<sup>62</sup> Barać, Mirela, Obilježja i specifičnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije, Pravni vjesnik, god. 28, br. 1, 2012., str. 219.

<sup>63</sup> *Ibid.*, str. 218.

<sup>64</sup> Odluka Vijeća (EU, Euratom) br. 335/2014 od 26. svibnja 2014. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije, Službeni list Europske unije, L 168/105 od 7. lipnja 2014.

<sup>65</sup> Kako Europska unija ima "dva" proračuna – onaj godišnji i višegodišnji, sustav vlastitih proračunskih prihoda služi financiranju godišnjeg proračuna, a podijeljeni su u rubrike i tablice. Stručnjaci nemaju značajnijih primjedbi na ovakav prihodovni sustav, no kao probleme ističu visoke upravne troškove. Detaljnije: Mijatović, Nikola, Budućnost financiranja Europske unije, Porezni vjesnik, god. 24, br. 1, 2015., str. 114.–115.



- porez na dodanu vrijednost (jedinствена stopa koja vrijedi za sve države članice), a čija osnovica na smije prijeći 50% bruto nacionalnog dohotka – jedinствена stopa tako iznosi 0,30%
- dio ukupnog bruto nacionalnog dohotka, ovisno o gospodarskoj snazi države te
- prihodi ostvareni iz eventualnih novih davanja ostvarenih u okviru zajedničke politike sukladno UFEU-u.<sup>66</sup>

Što se tiče iznosa vlastitih sredstava dodijeljenih Europskoj uniji, ona ne prelaze 1,23% ukupnog bruto nacionalnog dohotka svih država članica. Što se pak tiče ukupnog godišnjeg iznosa odobrenih sredstava za preuzimanje obveza unesenog u proračun Unije, on ne prelazi 1,29% ukupnog bruto nacionalnog dohotka svih država članica.<sup>67</sup>

Države članice prikupljaju sredstva namijenjena proračunu Europske unije sukladno odredbama nacionalnih propisa, a Komisija je ta koja preispituje relevantne nacionalne odredbe te prema potrebi, prosljeđuje državama članicama prilagodbe koje je potrebno načiniti kako bi se uskladile sa zakonodavstvom Europske unije.<sup>68</sup> Kako bi Europska unija i u odnosu prema svojim državama članicama otklonila potencijalne financijske prijevare glede uplata sredstava u proračun, Komisija svake (financijske) godine krajem listopada na temelju raspoloživih podataka, izrađuje procjenu vlastitih sredstava prikupljenih tijekom godine, a svako znatnije odstupanje dovodi do izmjene nacrtu proračuna za sljedeću financijsku godinu ili pak izmjena proračuna za ostatak tekuće godine.<sup>69</sup> Osim što inspekciju obavljaju samostalno države članice, vrše ju i ovlašteni agenti Komisije.<sup>70</sup>

#### 4.1.1. Carine

Carine<sup>71</sup> su u Europskoj uniji regulirane jedinственим Carinskim zakonikom Unije<sup>72</sup> (u nastavku: Carinski zakonik). Svrha provedbe carinjenja suzbijanje je poreznih prijevара, kao i prijevara u svezi s trošarinama jer carine čine čak 14% proračuna Europske

<sup>66</sup> Čl. 2. Odluke o vlastitim sredstvima.

<sup>67</sup> Čl. 3. st. 1. i 2. Odluke o vlastitim sredstvima.

<sup>68</sup> Čl. 8. Odluke o vlastitim sredstvima.

<sup>69</sup> Čl. 1., st. 2. Uredbe Vijeća (EU, Euratom) br. 608/2014 od 26. svibnja 2014. o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava Europske unije, Službeni list Europske unije, L 168/29 od 7. lipnja 2014. (u nastavku: Uredba o vlastitim sredstvima).

<sup>70</sup> Čl. 3. Uredbe o vlastitim sredstvima.

<sup>71</sup> Carine predstavljaju onaj oblik javnih davanja koja se naplaćuju na promet robe prelaskom granice, odnosno carinske granice radi ostvarenja ciljeva ekonomske politike. Jelčić, Božidar *et al.*, Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 499.

<sup>72</sup> Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (preinačena), Službeni list Europske unije, L 269/1 od 10. listopada 2013.

unije.<sup>73</sup> Carinskim zakonikom predviđene su carine, prema tarifama, kao što su kombinirana nomenklatura, odnosno bilo koja druga nomenklatura povezana s kombiniranom nomenklaturom, carinske stope i uvozna davanja, preferencijalne tarifne mjere, autonomne suspenzije kojima se snižavaju ili pak ukidaju carine za određenu robe te druge tarifne mjere (npr. zaštitne carine, dodatne ili kompenzacijske carine i drugo).<sup>74</sup> Cjelokupna carinska politika Europske unije ima za svrhu osigurati suradnju svih država članica, predlagati zakonodavne akte radi daljnjeg poboljšanja ove politike, ali i osigurati da na jedinstvenom području slobodnog tržišta roba neometano kola iz jedne u drugu državu.<sup>75</sup> Govoreći o brojevima i prihodima od carina u 2018. godini, Njemačka je uprihodovala 20,02% prihoda od carina, nakon nje slijedila je Ujedinjena Kraljevina s 15,61%, Nizozemska s 12,09% te Belgija s 10,37%, dok su sve ostale države doprinijele u jednoznamenastim postotkom. Hrvatska je sudjelovala u prihodovanju s carinama u postotku od 0,21%.<sup>76</sup>

#### 4.1.2. Poljoprivredne pristojbe

Poljoprivredne pristojbe<sup>77</sup> prihodi su proračuna Europske unije koje se prikupljaju kao carine na uvoz poljoprivrednih proizvoda iz onih zemalja koje nisu članice Europske unije.<sup>78</sup> Prioriteti su zajedničke poljoprivredne politike omogućiti održivu proizvodnju hrane, osigurati upravljanje prirodnim resursima na održivim temeljima te poticati ravnomjerni razvoj poljoprivrede diljem Europske unije, odnosno njezinih ruralnih krajeva.<sup>79</sup> Prihodi ostvareni od poljoprivrednih pristojbi ovise o brojnim čimbenicima, s obzirom na to i da je sama poljoprivreda kao djelatnost neizvjesna glede očekivanih prinosa. Kao što je cilj carinske politike omogućiti neometani protok roba na jedinstvenom europskom tržištu, isto tako svrha je poljoprivredne politike zaštititi poljoprivredu unutar Europske unije i prednost dati proizvođačima država članica. Izraženo u postocima, najveći dio prihoda u 2018. godini od poljoprivrednih pristojbi uprihodovala su Njemačka – 30,57% i Francuska – 28,95%, dok su sve ostale države uprihodovala manje

<sup>73</sup> Europska unija, Carina, [https://europa.eu/european-union/topics/customs\\_hr](https://europa.eu/european-union/topics/customs_hr), pristupljeno 8. travnja 2020.

<sup>74</sup> Begović, Dubravka, Carinska tarifa za 2014. godinu, Carinski vjesnik, god. 22, br. 11, 2013., str. 15.–16.

<sup>75</sup> Europska komisija, Carina, <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/645fede9-693d-11e8-ab9c-01aa75ed71a1>, pristupljeno 8. travnja 2020.

<sup>76</sup> Špoljarić, Danko; Bucić, Natalia, Proračun Europske unije s analitičkim prikazom proračunskih prihoda u 2018. godini, FIP – Financije i pravo, god. 7, br. 1, 2019., str. 72.–73.

<sup>77</sup> Pristojbe predstavljaju novčani prihod države, a služe financiranju javnih potreba te predstavljaju derivativni prihod države. Jelčić, *op. cit.* (bilj. 71), str. 566.

<sup>78</sup> Institut za javne financije, Proračun Europske unije, <https://www.ijf.hr/hr/korisne-informacije/pojmovnik-javnih-financija/15/europska-unija/39/proracun-europske-unije/341/>, pristupljeno 10. travnja 2020.

<sup>79</sup> Kesner-Škreb, Marina, Proračun Europske unije, Financijska teorija i praksa, god. 31, br. 2, 2007., str. 199.

od 10% poljoprivrednih pristojbi u proračun Europske unije. Ukupno je uprihodovano u proračun Europske unije od poljoprivrednih pristojbi 92.981.713,00 eura.<sup>80 81</sup>

#### 4.1.3. Prihod od PDV-a

Prihod ostvaren od PDV-a u proračunu Europske unije, predstavlja osnovicu kojom se utvrđuje obveze plaćanja svake pojedine države članice.<sup>82</sup> Govoreći općenito o regulativi PDV-a u državama članicama, njegova stopa ne može biti niža od 15%, dok snižene stope, koje se utvrđuju kao postotak oporezivog iznosa, ne mogu biti manje od 5%. Pravilo je da države članice Europske unije primjenjuju standardnu stopu PDV-a, utvrđenu kao postotak oporezivog iznosa i koja je jednaka kako za isporuku roba, tako i za isporuku usluga. Pravilo je i da države mogu primijeniti jednu ili dvije snižene stope (od toga se izuzimaju elektronički pružene usluge).<sup>83</sup> Prihodima od PDV-a u proračun Europske unije za 2018. godinu, najviše su doprinijele Ujedinjena Kraljevina, s 18,69%, Francuska s 18,42%, Njemačka s 12,20% te Italija s 12,01%, dok su sve ostale države doprinijele s manje od 10%. Hrvatska je doprinijela s 0,44%.<sup>84</sup>

#### 4.1.4. Bruto nacionalni dohodak

Bruto nacionalni dohodak država članica sudjeluje u kreiranju proračuna Europske unije, vodeći računa o gospodarskoj snazi pojedine države.<sup>85</sup> Bruto nacionalnim dohotkom, odnosno njegovim udjelom, u proračun Europske unije najviše su doprinijele Njemačka, s 21,80%, Francuska s 15,18%, Ujedinjena Kraljevina s 14,69% te Italija s 11,19%, dok su sve ostale države članice doprinijele s manje od 8%. Hrvatska je u ovom razdoblju doprinijela udjelom bruto nacionalnog dohotka u proračun Europske unije s 0,32%.<sup>86</sup>

<sup>80</sup> Špoljarić, *op. cit.* (bilj. 76), str. 74.–75.

<sup>81</sup> Prihodi od poljoprivrednih pristojbi 2002. godine iznosili su 1,5%, isto tako i 2003., a 2004. tek 1,2%. Manji su bili i prihodi od uvoznih carina promatrano u istom razdoblju, u rasponu od 10,2 do 11%. Detaljnije: Šimović, Hrvoje, Proračun Europske unije, Financijska teorija i praksa, god. 29, br. 3, 2005., str. 302.

<sup>82</sup> Mijatović, *op. cit.* (bilj. 56), str. 46.

<sup>83</sup> Čl. 96.–99. Direktive Vijeća (EZ, 112/2006) od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, Službeni list Europske unije, L 347/2006 od 11. prosinca 2006.

<sup>84</sup> Špoljarić, *op. cit.* (bilj. 76), str. 76.–77.

<sup>85</sup> Govoreći o BDP-u na razini Europske unije, on uzastopno raste. Tako je realni BDP Europske unije 2018. godine (28 država članica) bio veći za 2%, dok je na razini europodručja (19 država članica) 1,9%. Nacionalni računi i BDP – [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National\\_accounts\\_and\\_GDP/hr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP/hr), pristupljeno 10. travnja 2020.

<sup>86</sup> Špoljarić, *op. cit.* (bilj. 76), str. 78.–79.

## 4.2. RASHODI

Temeljna je podjela rashoda proračuna Europske unije na one obvezatne te neobvezatne, premda je ta podjela mnogo kompleksnija.<sup>87</sup> Najvećim dijelom rashode proračuna Europske unije čine rashodi za poljoprivredu, dok najmanji dio odlazi na upravne troškove te pomoć državama kandidatkinjama.<sup>88</sup> Za rashodovnu stranu proračuna Europske unije, izuzetno su bitne i rezerve, koje se dijele na *i*) monetarne, *ii*) rezerve za hitnu pomoć te *iii*) jamstvene rezerve, a predviđene su za neočekivane i izvanredne događaje.<sup>89</sup> Govoreći pak o obvezatnih rashodima, oni se određuju na temelju odluka Europske unije, odnosno njezinih institucija, dok se neobvezatni rashodi (fakultativni) temelje na diskrecijskim odlukama europskih institucija (čineći između 30 i 40% ukupnih rashoda).<sup>90</sup>

## 5. ANALIZA PRORAČUNA ZA 2018. GODINU

Kompleksnost proračuna Europske unije, osim što iziskuje složen postupak njegova donošenja, iziskuje i potrebu za njegovim nadzorom koji se ostvaruje u dva smjera – smjer Komisije i onaj Revizorskog suda. Naime, Komisija u svom radu izuzetan naglasak stavlja na transparentnost i otvorenost, pa je tako i s proračunom čija se potrošnja protekom svake financijske godine pomno analizira i čini građanima dostupnom. Govoreći pak o Revizorskom sudu, njegov naglasak u provedbi nadzora izvršenjem proračuna je na zakonitosti poduzetih radnji, kao i smjernicama koje institucije trebaju uzeti u obzir u daljnjem izvršenju proračuna.

### 5.1. ULOGA KOMISIJE

Ključna uloga Komisije kao jednog od europskih “proračunskih” tijela jest predlaganje proračuna i njegovo izvršenje. Glavna uprava za proračun uprava je Komisije koja je nadležna za njegovo upravljanje, a načelno, njezine ovlasti temelje se na pripremi samog prijedloga proračuna, dodjeljivanju sredstava ostalim upravama Komisije (čiji broj odgovara broju članica Europske unije), koordinaciji čitavog postupka davanja razrješnice, sastavljanju financijskih izvješća koja čini dostupnima javnosti, upravljaju proračunskom riznicom,

<sup>87</sup> Barać, *op. cit.* (bilj. 62), str. 219.

<sup>88</sup> Šimović, *op. cit.* (bilj. 81), str. 304.

<sup>89</sup> Vukić, Slavko, Proračunski sustav Europske unije: politika razvoja i perspektive financiranja, Zbornik radova Ekonomskog fakulteta Brčko, god. 9, br. 9, 2015., str. 119.

<sup>90</sup> Mijatović, *op. cit.* (bilj. 56), str. 50.

kao i rashodima Europske unije i drugo.<sup>91</sup> U financijskom izvješću o izvršenju proračuna za prethodnu financijsku godinu, Komisija detaljno pojašnjava ciljeve na koje je proračun utrošen, prikazuje izvore stečenih prihoda, ali i vrši usporedbe s prethodnim proračunima te projekcije o budućem proračunu i segmentima na koje je potrebno staviti naglasak.

### 5.1.1. Financijsko izvješće Komisije o izvršenom proračunu za 2018. godinu

Proračun Europske unije za 2018. godinu, naglaske je stavio na nekoliko bitnih segmenata, kao što su “Pametnan i uključiv rast” (uključujući i podsegment “Konkurentnost za rast i radna mjesta” te “Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija”), “Održivi rast: prirodni resursi”, “Sigurnost i građanstvo”, “Globalna Europa” te “Administracija”.<sup>92</sup> Što se tiče pak proračunskih prihoda, u postotnim omjerima, glavninu prihoda činili su prihodi temeljeni na vlastitim приходima od BNP-a država članica – 66%, tradicionalni vlastiti resursi činili su 13% prihoda proračuna, prihodi od PDV-a 11%, dok su ostali prihodi činili 10% proračuna Europske unije.<sup>93</sup> Izvršena plaćanja tijekom 2018. godine, najvećim dijelom činio je segment “Pametnog i uključivog rasta”, oko 76 milijardi eura, što daje postotak od čak 49% ukupno izvršenih plaćanja. Segment “Održivog rasta: prirodni resursi” obuhvaćao je izvršena plaćanja u iznosu od 37%, segment “Sigurnosti i građanstva” iznosio je 2%, segment “Globalna Europa” 6% te “Administracija” (uključujući sve europske institucije) isto tako 6%.<sup>94</sup>

U segmentu “Pametnan i uključiv rast”, podsegment “Konkurentnost za rast i radna mjesta”, izvršena plaćanja odnosila su se na područja kao što su obrazovanje i sport (konkretnije, program Erasmus+), Europskog fonda za strateške investicije, Europskog satelitskog navigacijskog sustava (EGNOS i Galileo), poduzetništva i socijalnih inovacija, energije, transporta i drugo. Podsegment “Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija”, plaćanja je najvećim dijelom izvršavao u smjeru regionalne jednakosti, odnosno uklanjanja nejednakosti razvijenosti europskih regija, i to u iznosu većem od 28 milijardi eura, izvršena plaćanja odnosila su se i na kohezijski fond, inicijativu za zapošljavanje mladih i drugo.<sup>95</sup>

U segmentu “Održivi rast: prirodni resursi”, izvršena plaćanja odnosila su se uglavnom na područja kao što su Europski fond za pomorstvo i ribarstvo, ali uvjerljivo najveći dio izvršenih plaćanja odnosio se na područje poljoprivrede – više od 44 milijarde eura. Dio

<sup>91</sup> Europska komisija, Proračun, [https://ec.europa.eu/info/departments/budget\\_hr#department\\_plans](https://ec.europa.eu/info/departments/budget_hr#department_plans), pristupljeno 11. travnja 2020.

<sup>92</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 17.

<sup>93</sup> EU Budget 2018: Financial report, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019., str. 38.

<sup>94</sup> *Ibid.*, str. 48.

<sup>95</sup> *Ibid.*, str. 52. i 54.

izvršenih plaćanja odnosio se i na zaštitu okoliša i klimatske akcije, kao i na plaćanja za brojne pilot-projekte.<sup>96</sup>

Segment “Sigurnost i građanstvo” usmjerio je svoja plaćanja na brojna područja, kao što su IT sustavi, pravosuđe, ljudska prava, program “Europa za građane”, zaštitu zdravlja, potrošača, hrane i drugo, plaćanja su vršena i za program “Kreativna Europa” i drugo.<sup>97</sup>

Segment “Globalna Europa” jedan je od najaktivnijih segmenata što se tiče izvršenih plaćanja jer Europska unija djeluje u brojnim svjetskim misijama, pa su plaćanja u ovom segmentu izvršena prema proširenju i priključenju država kandidatkinja, humanitarnim organizacijama i fondovima, Europskom fondu za održivi razvoj, fondovima za nuklearnu sigurnost i drugo.<sup>98</sup>

Govoreći o segmentu “Administracija”, njegova plaćanja mogu se okarakterizirati kao interna s obzirom na to da su usmjerena prema institucijama Europske unije – plaćama osoblja, promidžbi, brojnim projektima i drugim internim potrebama institucija. U ovom segmentu, izvršena su plaćanja u iznosu od 9,9 milijardi eura.<sup>99</sup>

Stoga, razvidno je kako je ukupan iznos izvršenih plaćanja za 2018. godinu iznosio čak 156 673 milijardi eura, od čega je najveći dio zauzeo segment “Pametnog i uključivog rasta”, dok je svega 2% izvršenih plaćanja bilo usmjereno na segment “Sigurnosti i građanstva”. Izvršena plaćanja veća su od prvotno odobrenog proračuna jer ona uključuju i dodatna proračunska sredstva, kao što su viškovi iz prethodne godine, donacije te brojni oblici naplaćenih kazni.<sup>100</sup> Ovako izvršena plaćanja u potpunosti su u skladu sa strategijom “Europa 2020” koja je istaknula pet temeljnih ciljeva u koja nastoji ulagati izvjesna sredstva, a to su zapošljavanje, istraživanje i razvoj, klimatske promjene i energetska održivost, obrazovanje te borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti, a čija provedba je predviđena, osim preko proračuna, i kroz brojne inicijative.<sup>101</sup>

## 5.2. ULOGA REVIZORSKOG SUDA

Revizorski sud Europske unije jedna je od institucija Europske unije, a koji čine članovi iz država članica. Temeljna je zadaća Revizorskog suda ispitati zakonitost i pravilnost

<sup>96</sup> *Ibid.*, str. 56.

<sup>97</sup> *Ibid.*, str. 58.

<sup>98</sup> *Ibid.*, str. 60.

<sup>99</sup> *Ibid.*, str. 62.

<sup>100</sup> Detaljnije: *ibid.*, str. 37.

<sup>101</sup> Maletić, Ivana *et al.*, Pet godine Republike Hrvatske u europskom semestru, Ured zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić, Zagreb, 2019., str. 10.–15.

prihoda i rashoda proračuna Europske unije, a o čemu objavljuje i svoje nalaze. Osim redovnog godišnjeg ispitivanja proračuna Europske unije, Revizorski sud ovlašten je u bilo kojem trenutku sastaviti i tematsko izvješće, koje se, kao i ono godišnje, objavljuje u Službenom listu Europske unije.<sup>102</sup> Glede provedbe revizija, Revizorski sud provodi tri vrste revizija: financijsku (provjera financijskog stanja te novčanih tokova iz financijskih izvješća), reviziju usklađenosti (usklađenost financijskih transakcija s utvrđenim pravilima) te reviziju učinkovitosti poslovanja (trošenje financijskih sredstava Europske unije racionalno i ekonomično).<sup>103</sup>

### 5.2.1. Revizija proračuna Europske unije za 2018. godinu

Revizijom proračuna Europske unije za 2018. godinu, Revizorski je sud revidirao rashode ukupnog iznosa 120,6 milijardi eura, a koji su obuhvaćali sljedeće kategorije:

- “Konkurentnost” – 17,9 milijardi eura,
- “Kohezija” – 23,6 milijardi eura,
- “Prirodni resursi” – 58,1 milijarda eura,
- “Globalna Europa” – 8,0 milijardi eura,
- “Administracija” – 9,9 milijardi eura,
- “Sigurnost i građanstvo” – 3,0 milijarde eura te
- ostali rashodi – 0,1 milijarda eura.<sup>104</sup>

Obavljenom revizijom, Revizorski je sud utvrdio kako je priložena računovodstvena dokumentacija uredna te vjerodostojno prikazuje financijske rezultate Europske unije, kao i njezinu imovinu, te je ista odobrena, odnosno dano je pozitivno mišljenje o računovodstvenoj dokumentaciji. Govoreći o pogreškama na koje je sud naišao, one nisu bile značajne, a statistički, Revizorski sud procjenjuje kako se razina tih grešaka kretala između 1,8 do 3,4%.<sup>105</sup>

Dijeleći rashode na one niskorizične (59,6 milijardi eura, odnosno 49,4% rashoda) i visokorizične (61,0 milijardi eura, odnosno 50,6% rashoda), Revizorski sud je utvrdio kako kod niskorizičnih rashoda značajnih grešaka nije bilo, dok je kod visokorizičnih rashoda, stopa pogreške procijenjena na 4,5% (prag značajnosti za obje vrste rashoda je 2%).<sup>106</sup>

<sup>102</sup> Borchardt, Klaus-Dieter, *Abeceda prava Europske unije*, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2017., str. 80.

<sup>103</sup> Europski revizorski sud (ERS), [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_hr), pristupljeno 11. travnja 2020.

<sup>104</sup> Sažeti prikaz revizija EU-a za 2018., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019., str. 9.

<sup>105</sup> *Ibid.*, str. 10.

<sup>106</sup> *Ibid.*, str. 12.

Što se tiče financijskih prijevара, odnosno prijevара usmjerenih na štetu financijskih interesa Europske unije, kada Revizorski sud ustanovi postojanje sumnje na prijevара, ona se prvo prijavljuje Uredu Europske unije za borbu protiv prijevара (tzv. OLAF), koji odlučuje o daljnjim postupcima, pa je tako tijekom 2018. godine Revizorski sud podnio prijavu za devet slučajeva u kojima je postojala sumnja na prijevара, što predstavlja četiri prijave manje u odnosu na godinu prije. Pojavni oblici prijevара u 2018. godini bili su uglavnom stvaranja fiktivnih uvjeta za financiranje, nepravilnosti u postupcima javne nabave i drugo.<sup>107</sup>

Aktivnost suda tijekom 2018. godine nije se temeljila isključivo na provedbi revizije, već i na objavljivanju brojnih tematskih izvješća. Neka od izvješća koja je sud objavio bila su izvješća na temu mobilnosti radne snage, Erasmus+ programa, širokopojsnog interneta, obnovljive energije, bolje regulative i zgrada Europske unije, nadzora nad sektorom osiguranja u Europskoj uniji i druga, a ta izvješća uglavnom su se odnosila na revizije uspješnosti.<sup>108</sup>

Za svako od rashodovnih područja, Revizorski sud izdao je preporuke, kao i stupanj procjene pogrešaka.

Rashodovni segment “Konkurentnost za rast i zapošljavanje” imao je značajnih pogrešaka, i to procijenjene stope od 2,0%, što je 2,2% manje u odnosu na godinu prije. Preporuke koje je Revizorski sud uputio Komisiji za ovaj rashodovni segment odnosile su se na djelotvorniji način informiranja te na poduzimanje mjera potrebnih za provedbu unutarnje revizije.<sup>109</sup>

Rashodovni segment “Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija” također je imao značajnih pogrešaka, i to procijenjene stope od 5,0%, što je povećanje za 2,0% u odnosu na godinu prije. Revizorski je sud u ovom segmentu iznio preporuke Komisiji koje se odnose na provedbu potrebnih mjera kontrole kako bi se spriječili ovako visoki rashodi, da otkloni nedostatke, odnosno zajamči da se nijedan program ne može zaključiti ako u njemu postoje nedostatci, odnosno značajna stopa nepravilnih rashoda.<sup>110</sup>

Rashodovni segment “Prirodni resursi”, revizorske mase 58,1 milijarde eura, imao je značajnijih pogrešaka, procijenjene stope 2,4%, što je potpuno jednako procijenjenoj stopi prethodne godine. Za ovaj rashodovni segment, Revizorski sud je preporučio poduzimanje mjera usmjerenih na povećanje kvalitete rada tijela za ovjeravanje.<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, str. 14.

<sup>108</sup> *Ibid.*, str. 19.

<sup>109</sup> *Ibid.*, str. 23. i 25.

<sup>110</sup> *Ibid.*, str. 26. i 29.

<sup>111</sup> *Ibid.*, str. 30. i 33.



U rashodovnom segmentu “Sigurnost i građanstvo”, koji nastoji ojačati koncept europskog građanstva, Revizorski sud je kao nepravilnosti utvrdio nedostatke u provedbi pravila javne nabave, zbog čega su i dane preporuke Komisiji da se pri provedbi administrativnih provjera zahtjeva za plaćanje usmjeri na sustavno upotrebljavanje dokumentacije koju zatraži od korisnika bespovratnih sredstava radi jačanja zakonitosti i pravilnosti postupaka javne nabave.

Rashodovni segment “Globalna Europa” primarno je usmjeren na područje vanjske politike, a stupanj uspješnosti njegove provedbe, pa i ocjene Revizorskog suda pozitivan je te je utvrđeno kako su ciljevi bili realni i dostižni, a za provedene projekte utvrđena je uspješnost njihove provedbe. Kao preporuku Komisiji, Revizorski sud uputio je poduzimanje potrebnih radnji radi dodatnog poticanja međunarodnih organizacija na dostavu Revizorskom sudu informacija i dokumenata potrebnih za njegovo djelovanje.<sup>112</sup>

Rashodovni segment “Administracija”, revizorske mase 9,9 milijardi eura, nije imao značajnih pogrešaka, kao ni prethodne godine, a Revizorski sud ispitao je ukupno 45 transakcija. Revizorski sud u ovom segmentu usredotočio se na reviziju postupaka javne nabave s ciljem povećanja sigurnosti osoba te uredskih prostora, a jedina preporuka dana Komisiji bila je da poboljša sustave upravljanja obiteljskim naknadama, odnosno da mora sustavnije provjeravati izjave o naknadama članova obitelji njezina osoblja.<sup>113</sup>

## 6. PRORAČUNSKA PERSPEKTIVA

Radi budućeg proračunskog razvoja i njegova poboljšanja uopće, europske institucije te države članice, naglasak stavljaju na tri ključne proračunske karakteristike: moderan, jednostavna i fleksibilan proračun.<sup>114</sup> Osvremenjivanje proračuna Europske unije potrebno je, ne toliko s one institucionalne razine Komisija – Vijeće – Europski parlament, jer takav sustav je jedino održiv i jamči transparentnost njegova donošenja, već s operativne razine zbog niza programa koji se iz ovog proračuna financiraju, ali i pristupa novim politikama. Konkretno, nastoji se smanjiti broj financiranih proračunskih okvira s trenutačnih 58 na 37, isto tako, nastoji se smanjiti silna birokratiziranost pri prijavi za dodjelu sredstava te tako pojednostavniti i samo financiranje te omogućiti nužno potrebnu fleksibilnost proračuna kako bi mogao odgovoriti svjetskim događanjima. Upravo tako koncipiran proračun doprinosi mogućnostima Europske unije da adekvatnije djeluje u području ulaganja u inovacije i digitalno gospodarstvo, snažnije djeluje na vanjskopolitičkom području, smislenije jača obranu i sigurnost i brojna druga područja.<sup>115</sup>

<sup>112</sup> *Ibid.*, str. 36. i 37.

<sup>113</sup> *Ibid.*, str. 38. i 39.

<sup>114</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 28.

<sup>115</sup> Stanje Unije 2018., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2018., str. 79.–80.

Reforma proračunskog financiranja ne predstavlja samo puku mogućost, već potrebu s obzirom na to da je Europsku uniju napustila jedna od gospodarski jačih država – Velika Britanija, pa baš zato, proračunsko financiranje iziskuje fleksibilnost, a u konačnici, ono može biti i prekretnica prema jednom potpuno novom valu gospodarskog i financijskog razvoja.

Govoreći pak o financiranju proračuna Europske unije, i po tom su pitanju načinjene promjene, uspoređujući 1978. godinu kada su glavninu prihoda proračuna činile carine te 2018. godinu, kada glavninu prihoda čine vlastita sredstava temeljena na bruto nacionalnom dohotku – čak 71%.<sup>116</sup> Reforma proračuna Europske unije kreće se u smjerovima postizanja ravnoteže između stabilnosti i fleksibilnosti, nacionalnih prioriteta i osiguravanja javnih dobara za Europsku uniju i postizanja dodane vrijednosti Europske unije, mnogih instrumentaliziranih područja djelovanja u odnosu na veći stupanj strateške usmjerenosti, kao i postupovna pravila za potrošnju u odnosu na jednostavna i transparentna pravila i instrumente potrošnje.<sup>117</sup> Iako trenutačni prihodi proračuna Europske unije ne vrše znatna opterećenja država članica s obzirom na to da se uplate tih prihoda određuju i prema njihovoj ekonomskoj moći, što dovodi do toga da “bogatiji plaćaju više”, cjelokupni sustav prihoda mora nastojati tražiti nove mogućnosti proračunskog financiranja. Uz postojeća vlastita sredstva temeljena na bruto nacionalnom dohotku, carini te sredstvima temeljenima na PDV-u, kao potencijalni izvori proračunskog financiranja nameću se električna energija, porez na financijske transakcije,<sup>118</sup> motorna goriva i drugo.<sup>119</sup> <sup>120</sup> Reformiranje proračuna Europske unije mora se voditi, prije svega, demokratskim i transparentnim metodama, na usmjeravanju financiranja na područja s najvećom dodanom vrijednošću, osiguranjem opće fleksibilnosti financiranja i funkcioniranja proračuna i ključno, udaljavanjem od pretjerane birokratiziranosti i pojednostavnjivanjem svih onih pravila koja se mogu pojednostavniti u službi proračunskih

<sup>116</sup> Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2017., str. 8.

<sup>117</sup> *Ibid.*, str. 21.

<sup>118</sup> Ključno je istaknuti kako Europska unija nema mogućnost uspostave poreza kao oblika financiranja, ali načelno, brojnim instrumentima mogla bi utjecati na porezne stope u državama članicama, kao što je to slučaj s PDV-om i samim time kreirati funkcionalnije izvore proračunskog financiranja. No, u cjelokupnom tom reformskom procesu, kao ključni cilj mora se nametnuti transparentnost i približavanje građanima jer bilo koji novi oblik poreza, bez obzira i na pozitivne učinke koje bi on donio u smislu financiranja javnih potreba, iziskuje opsežnu raspravu. Detaljnije: Mijatović, Nikola, Reforma financiranja Europske unije (porezni aspekti), Porezni vjesnik, god. 25, br. 6, 2016., str. 144.–150.

<sup>119</sup> *Ibid.*, str. 28.

<sup>120</sup> Europska unija morala bi naglasak staviti i na poljoprivredu i tako pojačati financiranje na temelju poljoprivrednih pristojbi jer se i dosad u brojnim krizama pokazalo kako je poljoprivreda jedan od “zdravih” temelja financiranja, ali u krajnjem slučaju, jamac opstojnosti građana, a upravljanje poljoprivrednim sektorom Europske unije u službi proračuna iziskuje ekonomsku i pravnu stručnost. Detaljnije: Kandžija, Vinko *et al.*, Zajednička agrarna politika Europske unije, Ekonomski pregled, god. 53, br. 1–2, 2002., str. 1009.–1029.

korisnika.<sup>121</sup> Naznake proračunske reforme vidljive su već i kroz projekcije višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. godine, s obzirom na to da je Europska unija suočena s brojnim izazovima, kao što su potreba za jačom sigurnošću njezinih građana, upravljanje granicama, potrebom za jačim stupnjem solidarnosti te brojnim drugim vanjskim izazovima. Financijski gledajući, višegodišnji financijski okvir za ovo razdoblje iznosio bi 1.279,4 milijarde eura, a i segmentarni naglasci su nešto drugačiji od sadašnjih višegodišnjih financijskih okvira, pa su ti segmenti sljedeći:

- “Jedinstveno tržište, inovacije i digitalno gospodarstvo” – 187,4 milijarde eura,
- “Kohezija i vrijednosti” – 442,4 milijarde eura,
- “Prirodni resursi i okoliš” – 378,9 milijardi eura,
- “Migracije i upravljanje granicama” – 34,9 milijardi eura,
- “Europska javna uprava” – 85,3 milijarde eura,
- “Susjedstvo i svijet” – 123 milijarde eura te
- “Sigurnost i obrana” – 27,5 milijardi eura.<sup>122</sup>

Višegodišnjim financijskim okvirom za razdoblje 2021. – 2027. godine, Komisija nastoji njegovim sredstvima regulirati dva značajna tematska izazova: migracije, obranu, sigurnost i stabilnost te jačanje konkurentnosti i profiliranje Europske unije kao gospodarskog lidera.<sup>123</sup> Ključna promjena očituje se i po pitanju europske uprave s tendencijom uklanjanja birokratskih zapreka za proračunske korisnike, pa tako novo proračunsko razdoblje, radi približavanja proračuna građanima, nastavlja poboljšavati načelo jedinstvenog skupa pravila, pojednostavnjuje model financiranja uopće te osobit naglasak stavlja na širi projektni pristup.<sup>124</sup>

## 7. ZAKLJUČAK

Proračun Europske unije njezin je financijsko-politički čimbenik opstojnosti i jamac postizanja željenog cilja “Europe jednakih mogućnosti”. Ovaj proračun ne može se striktno poimati kao klasični državni proračuni jer izričito naglašava stručnost i politike koje jamče razvojnu perspektivu Europske unije. Djelomično su opravdane kritike kojima se zahtijeva reforma proračuna Europske unije, i to, kako u financijskom, tako i u političkom smislu. Naime, ovom proračunu potreban je fleksibilniji izvor financiranja, odnosno potrebno mu je više vlastitih pribavljenih sredstava, ne oslanjajući se isključivo na

<sup>121</sup> Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a, *op. cit.* (bilj. 116), str. 25.

<sup>122</sup> Ukratko o proračunu EU-a, *op. cit.* (bilj. 24), str. 27.

<sup>123</sup> Maletić, Ivana, EU proračun nakon 2020.: Je li ovo kraj kohezijske politike?, *I'M*, god. 6, br. 12, 2018., str. 5.

<sup>124</sup> Proračun EU-a za budućnost – Prijedlog Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2018., str. 5.

države članice. Konkretno, veći naglasak Europska unija trebala bi staviti na poljoprivrednu i energetska politiku kroz koje može kreirati i nove financijske doprinose balansirajući tako interese država članica te zajedničkih interesa na razini zajednice. Pojačana poljoprivredna proizvodnja i ulaganje u energetski sektor posljedično dovodi i do jačanja gospodarskog položaja Europske unije čime bi postala kadra stvarati veći iznos vlastitih sredstava koja bi se kroz proračun znatnije mogla alocirati državama članicama za provedbu određenih politika. Iako Europska unija nema ovlast uređivanja vlastitih poreza, već samo određivanja osnovica u odnosu na države članice, i to bi mogao biti jedan od reformskih zahvata jer na taj način, ova zajednica postala bi financijski autonomnija, a jedinstveni porezni sustav bez značajnijeg bi pozadinskog nadzora potaknuo i pojedine države članice na pažljivije doprinošenje zajedničkim sredstvima, kao i obazrivijem korištenju istih. Potpuni zaokret i razvoj nekih neopravdano zapostavljenih politika u službi pojačanog financiranja i gospodarskog pozicioniranja, ključno je i zbog činjenice što je Europsku uniju napustila Velika Britanija kao financijski važna i jaka članica, što će se kroz neko vrijeme nedvojbeno odraziti i na europskim financijama ne bude li provedena reforma financiranja.

U političkom smislu, proračun Europske unije mora svoje uporište imati u ojačanom legitimitetu institucija koje sudjeluju u njegovu donošenju, odnosno nužno je ojačati ulogu Europskog parlamenta i Vijeća te omogućiti im značajniji stupanj nadzora nad proračunom. Iako je nadzorna postava trenutačno uspostavljena na relaciji Europski parlament/Vijeće – Komisija, koja djeluju kao oblik (internog) međuinstitucionalnog nadzora, nužno je jačati ulogu revizije od strane Revizorskog suda koji djeluje znatno neovisnije u odnosu na tijela internog nadzora već zbog same činjenice da djeluje po principima sudske vlasti. Međutim, cjelokupni proračunski sustav potrošnje štiti uspostava gornje granice potrošnje kao jamac stabilne potrošnje i djelovanja u dodijeljenim okvirima.

Birokratska zagušenost proračuna Europske unije nije nužno njegova mana jer složenost čitavog sustava zajednice kao što je Europska unija iziskuje i složenost pojedinih procesa, posebno procesa kao što je donošenje proračuna i ostvarivanje njegova nadzora. Transparentnost proračuna zajamčena je brojnim dokumentima i relativno se ostvaruje tradicionalno dostupnim izvorima informacija, no i tu ima prostora za napredak, osobito ulaganjem u razvoj transparentnog izvješćivanja o proračunskoj potrošnji preko sredstava informacijsko-komunikacijske tehnologije. Dakle, problem proračuna Europske unije nije u njegovoj birokratiziranosti, već u potrebi za transparentnijim pristupom.

Postavljeni višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027. godine daje naznaku postavljanja suvremenijih strateških europskih politika naglašavajući ulogu koju proračun Europske unije ima, ne samo na njezinu području, već i izvan toga područja što će utjecati i na daljnje profiliranje Europske unije kao svjetskog gospodarsko-političkog lidera. Jedna od reformi Europske unije morala bi ići i u smjeru jačanja njezina proširenja jer veći broj država članica doprinijet će njezinu financijskom razvoju što bi moglo

ublažiti vanjska, nepredvidljiva djelovanja prema njezinu proračunu, a što bi također značilo i viši stupanj autonomije. Glede novih država članica, potrebno bi bilo već kroz pristupne pregovore ukazati na važnost odgovornog korištenja sredstava proračuna Europske unije, točnije, ukazati da njegova sredstva potenciraju dugoročni rast i razvoj adekvatnim korištenjem tih sredstava. Naravno, u čitavom tom procesu naglasak mora biti na visokoj razini transparentnosti.

Kako reformirati proračun Europske unije za budućnost? Jednostavnog odgovora nema, no generalno, budući proračuni te proračunska perspektiva, trebali bi znatno više pozornosti pridavati i državama članicama koje su kreatorice ovog proračuna. U tom smislu, budući proračuni Europske unije ne bi se trebali isključivo oslanjati na institucionalni nadzor Europske unije, već bi određeni stupanj nadzora trebalo povjeriti i državama članicama. Uspostavom svojevrsnog dvostupanjskog nadzora (institucije – države članice) spriječila bi se i isključiva formaliziranost proračuna Europske unije. Naime, takvim bi se pristupom potaknulo države članice da racionalnije koriste proračunska sredstva čime bi se izbjegao nejednaki regionalni razvoj te povećala razina transparentnosti jer sve su češći slučajevi trošenja znatnih proračunskih sredstava koja u konačnici ne pokazuju stvarno stanje uloženog. U smjeru reforme proračuna Europske unije, posebno važno bilo bi voditi se smjernicama donošenja višegodišnjeg financijskog okvira kojim se nudi mogućnost značajnijeg utjecaja država članica.

Ključna teza ovog rada – ukazivanje na složenost donošenja i izvršenja proračuna Europske unije – u potpunosti se potvrdila, a najvećim dijelom i opravdala. Proračun Europske unije, koji je “težak” milijarde eura, očekivano prati složeni postupak donošenja i kontrole kako bi se zadržala potrebna razina transparentnosti te povjerenja europskih građana u samu Europsku uniju. Složenost donošenja proračuna Europske unije ne oslikava nužno birokratiziranost Europske unije, već nastojanje za odgovornim pristupom u kreiranju i izvršavanju proračuna koji generira razvoj jedne od vodećih gospodarskih sila te dobrobit svakog njezinog građanina. Sve češće krizne situacije koje pogađaju svijet preslikavaju se i na Europsku uniju, a kako bi bila otpornija na izazove budućeg vremena, nužno je ojačati njezin proračun koji bi i u kriznim situacijama omogućio opstojnost i uravnoteženi razvoj. Osim toga, Europska unija mora osigurati i da sve buduće unutarnje krizne situacije, kao što je Brexit, ne dovedu u pitanje njezino daljnje financiranje, što je još jedan od razloga za uvođenje novih, dodatnih proračunskih stavki kojima bi se Europska unija, u skladu s novim proračunskim okvirom, adekvatnije pripremila za budućnost.

## POPIS LITERATURE

### Knjige:

1. Beširević, Nataša *et al.*, EUčionica – sve što ste htjeli znati o ulasku Hrvatske u EU, Europski edukacijski forum, Zagreb, 2012.
2. Borchardt, Klaus-Dieter, Abeceda prava Europske unije, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2017.
3. Čapeta, Tamara; Rodin, Siniša, Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018.
4. EU Budget 2018: Financial report, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019.
5. Koprić, Ivan *et al.*, Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu – Studijski centar za javnu upravu i javne financije, Zagreb, 2014.
6. Malatestinić, Ivica, Lokalni proračun i uključivanje javnosti u proces njegovog donošenja, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, Zagreb, 2011.
7. Maletić, Ivana *et al.*, EU projekti – od ideje do realizacije, TIM4PIN d.o.o. za savjetovanje, Zagreb, 2016.
8. Maletić, Ivana *et al.*, Pet godine Republike Hrvatske u europskom semestru, Ured zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić, Zagreb, 2019.
9. Proračun EU-a za budućnost – Prijedlog Komisije za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2018.
10. Sažeti prikaz revizija EU-a za 2018., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019.
11. Stanje Unije 2018., Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2018.
12. Jelčić, Božidar *et al.*, Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb, 2008.
13. Ukratko o proračunu EU-a, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2019.
14. Vrban, Duško, Država i pravo, Golden marketing, Zagreb, 2003.

### Članci:

1. Barać, Mirela, Obilježja i specifičnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije, Pravni vjesnik, god. 28, br. 1, 2012., str. 207.–223.
2. Begović, Dubravka, Carinska tarifa za 2014. godinu, Carinski vjesnik, god. 22, br. 11, 2013., str. 15.–23.

3. Đurđević, Zlata, Prijevera na štetu proračuna Europske unije: pojavni oblici, metode i uzroci, *Financijska teorija i praksa*, god. 30, br. 3, 2006., str. 253.–281.
4. Đurđević, Zlata, Proračun Europske unije, *Financijska teorija i praksa*, god. 28, br. 2, 2004., str. 181.–202.
5. Feletar, Dragutin; Feletar, Petar, Europska unija – nada i sumnje, *Meridijani*, god. 14, br. 117, 2007., str. 58.–71.
6. Kandžija, Vinko *et al.*, Zajednička agrarna politika Europske unije, *Ekonomski pregled*, god. 53, br. 1–2, 2002., str. 1009.–1029.
7. Kesner-Škreb, Marina, Proračun Europske unije, *Financijska teorija i praksa*, god. 31, br. 2, 2007., str. 199.–201.
8. Maletić, Ivana, EU proračun nakon 2020.: Je li ovo kraj kohezijske politike?, *I'M*, god. 6, br. 12, 2018., str. 5.–10.
9. Mihalj, Pavle, Agrarna politika Europske unije na pragu trećeg tisućljeća, *Politička misao*, god. 36, br. 3, 1999., str. 60.–70.
10. Mijatović, Nikola, Budućnost financiranja Europske unije, *Porezni vjesnik*, god. 24, br. 1, 2015., str. 113.–122.
11. Mijatović, Nikola, Reforma financiranja Europske unije (porezni aspekti), *Porezni vjesnik*, god. 25, br. 6, 2016., str. 144.–150.
12. Mijatović, Nikola *et al.*, Proračunska pitanja Europske unije: preispitivanje financijske autonomije, *Pravni vjesnik*, god. 28, br. 2, 2012., str. 39.–57.
13. Iversen, Torben *et al.*, The Eurozone and Political Economic Institutions, *Annual Review of Political Science*, god. 19, br. 1, 2016., str. 163.–185.
14. Šarić, Marta; Hren, Martin, Analiza proračuna Europske unije za 2017. godinu s posebnim osvrtom na Republiku Hrvatsku, *Pravnik*, god. 51, br. 101, 2017., str. 129.–136.
15. Šimović, Hrvoje, Proračun Europske unije, *Financijska teorija i praksa*, god. 29, br. 3, 2005., str. 299.–315.
16. Špoljarić, Danko; Bucić, Natalia, Proračun Europske unije s analitičkim prikazom proračunskih prihoda u 2018. godini, *FIP – Financije i pravo*, god. 7, br. 1, 2019., str. 65.–84.
17. Vukić, Slavko, Proračunski sustav Europske unije: politika razvoja i perspektive financiranja, *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta Brčko*, god. 9, br. 9, 2015., str. 113.–121.
18. Vukojević, Branka, Načelo proračunske ravnoteže u nacionalnom proračunskom sustavu, *Poslovna izvrsnost*, god. 10, br. 2, 2016., str. 241.–259.

#### Izvori prava:

1. Direktive Vijeća (EZ, 112/2006) od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, Službeni list Europske unije, L 347/2006 od 11. prosinca 2006.

2. Odluka Vijeća (EU, Euratom) br. 335/2014 od 26. svibnja 2014. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije, Službeni list Europske unije, L 168/105 od 7. lipnja 2014.
3. Poslovník Europskog parlamenta (deveti parlamentarni saziv), Službeni list Europske unije, L 302/1 od 22. studenoga 2019.
4. Ugovor o Europskoj uniji, Službeni list Europske unije, C 202/13 od 7. lipnja 2016.
5. Ugovor o funkcioniranju Europske unije, Službeni list Europske unije, C 202/47 od 7. lipnja 2016.
6. Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (preinačena), Službeni list Europske unije, L 269/1 od 10. listopada 2013.
7. Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., Službeni list Europske unije, L 347/884 od 20. prosinca 2013.
8. Uredba Vijeća (EU, EURATOM) br. 1311/2013 od 2. prosinca 2013. kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. – 2020., Službeni list Europske unije, L 347/884 od 20. prosinca 2013.
9. Uredbe Vijeća (EU, Euratom) br. 608/2014 od 26. svibnja 2014. o utvrđivanju provedbenih mjera za sustav vlastitih sredstava Europske unije, Službeni list Europske unije, L 168/29 od 7. lipnja 2014.
10. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014.
11. Zakon o proračunu, Narodne novine, broj 87/2008, 136/2012, 15/2015.

### Mrežni izvori:

1. EFOS – ekonomski pojmovi, - [https://efosekonomskipojmovi.fandom.com/hr/wiki/Deflator\\_BDP-a](https://efosekonomskipojmovi.fandom.com/hr/wiki/Deflator_BDP-a), pristupljeno 4. travnja 2020.
2. Europska komisija, Carina, <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication-n/645fede9-693d-11e8-ab9c-01aa75ed71a1>, pristupljeno 8. travnja 2020.
3. Europska komisija, Proračun, [https://ec.europa.eu/info/departments/budget\\_hr#department\\_plans](https://ec.europa.eu/info/departments/budget_hr#department_plans), pristupljeno 11. travnja 2020.
4. Europska unija, Carina, [https://europa.eu/european-union/topics/customs\\_hr](https://europa.eu/european-union/topics/customs_hr), pristupljeno 8. travnja 2020.
5. Europski ombudsman, Europski kodeks o dobrom ponašanju zaposlenih u upravi, <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/6f34b389-82be-11e5-b8b7-01aa75ed71a1/language-hr/format-PDF/source-123938490>, pristupljeno 6. travnja 2020.
6. Europski parlament, Proračunski postupak, [https://www.europarl.europa.eu/infographic/budgetary-procedure/index\\_hr.html](https://www.europarl.europa.eu/infographic/budgetary-procedure/index_hr.html), pristupljeno 5. travnja 2020.



7. Europski revizorski sud (ERS), [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors\\_hr](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-court-auditors_hr), pristupljeno 11. travnja 2020.
8. Institut za javne financije, Proračun Europske unije, <https://www.ijf.hr/hr/korisne-informacije/pojmovnik-javnih-financija/15/europska-unija/39/proracun-europske-unije/341/>, pristupljeno 10. travnja 2020.
9. Nacionalni računi i BDP, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National\\_accounts\\_and\\_GDP/hr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP/hr), pristupljeno 10. travnja 2020.

## THE BUDGET OF THE EUROPEAN UNION

### *Abstract*

*The development of the European Union as an economic community of states has resulted in the need for the development of its budget - a generator of development of the states of this community. The European Union budget is characterized by a complex process of adoption, starting from the Commission as the authorized proposer of the budget, through the Council and the European Parliament as the institutions that approve it, to the Court of Auditors, which monitors its legality. Confirmation of the lawful and high-quality execution of the European Union budget is the discharge of the European Parliament. The European Union budget is made up of contributions from the Member States themselves through a certain percentage of value added tax, gross national income, customs duties and a number of other financial resources, such as agricultural levies. Regarding budget expenditures, they are divided into mandatory and optional, and focus on a number of policies identified by the European Union institutions as strategic. In addition to the annual budget, the European Union bases its economic development on a multi-annual financial framework that sets out a long-term perspective for the development of strategic policies and guidelines for the adoption of annual budgets. Policies in which the European Union invests significant funds through its budget are mainly policies of sustainable growth and development, safety of European citizens, foreign policy aspect of the European Union as a guarantor of regional and global security, but a certain part of budget funds is directed to the internal expenditure of the administration. Although the EU budget is subject to strong internal and external scrutiny and allows for the general development of this community, many criticize by requiring its reform for making it more flexible and accessible to citizens who need to benefit from it more directly and effectively.*

**Keywords:** *European Union budget, multiannual budgetary framework, Commission, European Parliament, revenue*

# RADNA EKSPLOATACIJA DJECE S POSEBNIM OSVRTOM NA DJEČJI RAD U AZIJI I AFRICI

**Ana-Marija Bajan**

studentica 5. godine Pravnog fakulteta Osijek

E-adresa: anamarijabajan84@gmail.com

Pregledni rad

UDK 349.2-053.2(5:6)

342.7-053.2:349.2

Rad primljen 17. srpnja 2021.

## Sažetak

*Tema je ovog rada radna eksploatacija djece s posebnim osvrtom na dječji rad u Aziji i Africi. Razlog za istraživanje ove teme leži u činjenici nedovoljnog proučavanja iste. Dječji rad pogada zemlje širom svijeta i problem je koji se tiče svih nas, prvenstveno jer svakodnevno konzumiramo proizvode koji su produkt rada djece u nehumanim uvjetima. Kroz šest cjelina cilj je dati što detaljniji uvid u problem eksploatacije onih najranjivijih među nama, a to su djeca. Djeca rade u nehumanim uvjetima, bez zaštitne opreme, za vrlo malo novca, a često su žrtve trgovine ljudima i prisilnog rada te za svoj rad ne dobivaju nikakvu plaću. Iako je posljednjih godina na temelju dostupnih podataka vidljiv značajan pomak ipak je potrebno uložiti još mnogo napora kako bi se dječji rad u potpunosti eliminirao što dodatno otežava kriza koja je pogodila cijeli svijet zbog pojave novog virusa nazvanog COVID-19. Rad završava anketom koju je autorica provela na društvenim mrežama kako bi ispitala informiranost o dječjem radu.*

**Ključne riječi:** dječji rad, najgori oblici dječjeg rada, Konvencija UN-a o pravima djeteta, Azija, Afrika

## 1. UVOD

Autorica se odlučila pisati rad na temu Radna eksploatacija djece s posebnim osvrtom na dječji rad u Aziji i Africi jer želi potaknuti na razmišljanje o ovom problemu koji obuhvaća mnoge zemlje diljem svijeta. Svi mi svakodnevno konzumiramo proizvode koji su nastali kao produkt dječjeg rada ne razmišljajući u kakvim uvjetima žive i rade ta djeca. Razlog leži u činjenici da je dječji rad najviše rasprostranjen na područjima siromašnih zemalja Azije i Afrike pa samim time ljudi nemaju osjećaj da se događa nešto strašno jer to ne vide u svojoj okolini. No, postoje i u samoj Republici Hrvatskoj djeca koja su zbog siromaštva prisiljena na dječji rad, odnosno prosjačenje i slično. Koliko je ozbiljna situacija vezana uz eksploataciju djece, govori i činjenica da se svake godine 12. lipnja obilježava Svjetski dan borbe protiv dječjeg rada.

Rad je podijeljen u šest cjelina i njegov cilj je prikazati s čime se suočavaju siromašne zemlje svijeta i kroz što sve prolaze djeca koja bi trebala djetinjstvo provesti bezbrižno u igri i obrazovanju, a ne na radu u teškim i nehumanim uvjetima. Prvo poglavlje rada posvećeno je pojmu dječjeg rada, pojavnim oblicima kao i najgorim oblicima rada djece te se završava s posljedicama koje rad ostavlja na djeci. Nakon toga se prelazi na uzroke pri čemu se siromaštvo predstavlja kao glavni uzrok što je u novije vrijeme kada je cijeli svijet pogodila kriza uzrokovana COVIDOM-19 još i izraženije. Potom se obrađuje pravni okvir za eliminaciju i suzbijanje dječjeg rada pritom stavljajući naglasak na Konvenciju UN-a o pravima djeteta iz 1989. godine koja predstavlja pravi začetak borbe za dječja prava. Ovdje se još obrađuju i tri konvencije Međunarodne organizacije rada (ILO) te se spominje i Međunarodni program za eliminaciju dječjeg rada (IPEC). Sljedeća dva poglavlja posvećena su Aziji i Africi kao glavnom zanimanju autorice. Obraduju se pojedine zemlje kako bismo dobili uvid u to koliko je rasprostranjen dječji rad. Djeca su izložena teškom fizičkom radu, štetnim kemikalijama i ostalim zdravstveno pogubnim utjecajima, osim što su radno eksploatirana, djecu se i seksualno iskorištava pa tako ona završe i u bordelima diljem svijeta. Školovanje napuštaju vrlo rano ili uopće i ne krenu u školu već su prisiljena raditi kako bi preživjela.

Kako bi dobila uvid u to u kojoj su mjeri građani Republike Hrvatske upoznati s problemom dječjeg rada, autorica je provela anketu na društvenim mrežama s pomoću koje je ispitala poznavanje korisnika društvenih mreža kad je posrijedi dječji rad te njihove stavove o istoj temi.

## 2. ODREĐENJE POJMA DJEČJEG RADA – NEPOSTOJANJE JEDNOZNAČNE DEFINICIJE

Budući da do danas nije usuglašena definicija i pojmovno određenje dječjeg rada, autorica će u nastavku rada dati prikaz mogućih rješenja. Široka rasprostranjenost fenomena dječjeg rada u svijetu, kao i njegova povijesna ukorijenjenost, suočavaju stručnu i znanstvenu javnost s potrebom njegova definiranja.<sup>1</sup> Unatoč razmjerno brojnim pravnim izvorima zamjetna je odsutnost univerzalne i općeprihvaćene definicije, pa se u relevantnoj literaturi susreću mnogi slični ili istovjetni pojmovi.<sup>2</sup>

Najjednostavnije, dječji rad bi se trebalo, odnosno moglo bi se definirati kao rad osoba koje su mlađe od onoga što zakon određuje kao dobnu granicu. No, i takvo definiranje ima nedostatke. Isto tako kao i pokušaj definiranja dječjeg rada u smislu da je riječ o radu djece koja za to primaju određenu plaću. Nedostaci se ogledaju u tome što je nepobitna

<sup>1</sup> Vinković, Mario, Dječji rad u međunarodnom, europskom i poredbenom radnom pravu, Biblioteka Čovjek i globalizacija, Tim press d.o.o., Zagreb, 2008., str. 12.

<sup>2</sup> *Ibid.*

činjenica da velik broj djece radi, ali ne prima plaću za svoj rad nego radi prisilno ili su žrtve trgovine ljudima. Unatoč svemu tome trebalo je ipak odrediti barem donekle precizno što bi predstavljao pojam dječjeg rada. Iako postoje određena neslaganja i brojna tumačenja navedenog pojma, Konvencija o pravima djeteta Ujedinjenih naroda ponudila je u konačnici određenje pojma djeteta. Tako članak 1. Konvencije o pravima djeteta<sup>3</sup> propisuje: “dijete je svako ljudsko biće mlađe od 18 godina, osim ako se prema zakonu primjenjivom na dijete punoljetnost ne stječe ranije.” Dakle, prema navedenom proizlazi da je dječji rad, rad djece mlađe od 18 godina života.

## 2.1. POJAVNI OBLICI DJEČJEG RADA

Dječji rad se ni u kojem slučaju ne može podvesti pod koncept rada dostojnog čovjeka.<sup>4</sup> Djeca- radnici najčešće su eksploatirani, što se vidi iz niskih nadnica, dugog radnog vremena, neuključenosti u sustav socijalne zaštite te nedostatka pregovaračke moći.<sup>5</sup> Rezultati istraživanja upućuju na to da su djeca u suvremenim društvima u velikom broju izložena različitim oblicima zlopotrebe i zlostavljanja koja se rijetko prijavljuju.<sup>6</sup> Iako je osnovno pravo svakog djeteta pravo na zaštitu od svih oblika nasilja, zlostavljanja, zlorabiranja ili zanemarivanja kojima se ugrožava ili narušava njegov fizički ili psihički integritet<sup>7</sup> ipak, kako ćemo vidjeti u nastavku ovog rada, ta se prava masovno krše. Svima nam je jasno da je dječji rad jedan veliki problem koji pogađa pa mogli bismo reći gotovo svaku državu svijeta, iako je najupečatljiviji u područjima Azije i Afrike, no postavlja se pitanje u kojim sve sektorima i djelatnostima rade djeca. Brojna su područja u kojima su radnici upravo djeca. Dječji rad je najdominantniji u neformalnome gospodarskom sektoru, ali se brojni oblici pojavljuju i u formalnim sektorima proizvodnje, a da pri tome nisu ništa manje štetni za dijete od zabranjenih, flagrantnih, najgorih oblika.<sup>8</sup> Gotovo da nema područja u kojem rade djeca, a neka od njih su: rad djece u poljoprivredi i ribarstvu, rad u domaćinstvu, “djeca ulice”, rad u turizmu, proizvodnja, građevina i rudarstvo.

<sup>3</sup> Konvencija o pravima djeteta iz 1989., Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 12/1993. Konvencija predstavlja međunarodni dokument koji je usvojen na Glavnoj skupštini Ujedinjenih naroda 20. studenoga 1989. godine, a sadrži univerzalne standarde koje država stranka Konvencije (tj. koja ju je potpisala i ratificirala) mora jamčiti svakom djetetu. Konvencija je jedinstvena jer je sveobuhvatna i jedina osigurava građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava djece, univerzalna te se primjenjuje na svu djecu, u svim situacijama, u gotovo cijeloj zajednici naroda. Republika Hrvatska je stranka Konvencije od 8. listopada 1991. godine.

<sup>4</sup> Rozić, Ivo, Dječji rad i njegov tretman u međunarodnom radnom i socijalnom pravu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Mostaru, br. XVII., 2004., str. 251.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Petrović, Borislav; Kostić, Miomira, Međunarodnopravna zaštita djece, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, LV-2012., 2012., str. 330.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 57.

Osim navedenoga, mnogo djece je izloženo najgorim oblicima dječjeg rada o kojima će biti više govora u nastavku. Autorica se odlučila izložiti samo nekoliko djelatnosti u kojima su radnici upravo djeca kako bismo dobili uvid u to koliko je zapravo dječji rad rasprostranjen, a da katkad toga nismo ni svjesni. Rad djece u poljodjelstvu varira svojim pojavnim oblicima od poslova koje ona kao *light work*, odnosno dopustiv dječji posao, obavljaju u interakciji sa školom i vremenom provedenim u igri, dakle u procesu svoje socijalizacije i *pro futuro* integracije u uloge odraslih članova društva, do ekonomske eksploatacije koja prelazi pojmovne okvire dječjeg rada te podrazumijeva dugo radno vrijeme, loše uvjete rada i izloženost utjecajima neprimjerenima dobi i psihofizičkom stanju djeteta.<sup>9</sup> Pod dopustiv dječji rad bi se mogao svrstati rad djece po selima na području Republike Hrvatske, kao i sezonski rad u gradovima na moru sve dok je unutar granice normalnog o čemu više u nastavku. Ono što se prema brojnim istraživanjima najčešće događa na području siromašnih država jest to da u poljoprivredi uglavnom rade djeca koja već žive na farmama u ruralnim područjima i njihov rad je posljedično potreba obitelji za većim primanjima kako bi mogli preživjeti i zapravo su roditelji ti koji dopuštaju takav rad svoje djece te u takvim situacijama dolazi od onog što prelazi granice dopustivog dječjeg rada i ide u radnu eksploataciju djece. Najviše su ugrožene djevojčice koje svoj *radni vijek* započnu vrlo rano i rade duže nego dječaci.<sup>10</sup> Rad djece u poljoprivrednom sektoru dakako čini uvjerljivo najveći udio dječjeg rada.<sup>11</sup> Čak 71 posto ukupnog broja djece koja radi, odnosno otprilike 108 milijuna djece radnika radi upravo u poljoprivredi.<sup>12</sup>

Od ostalih djelatnosti u kojima su radnici djeca, autorica smatra da bi svakako trebalo spomenuti *djecu ulice*, kako ih se najčešće naziva. Kao što ne postoji jednoznačna definicija dječjeg rada, tako se i pojam *djeca ulice* definira na različite načine. Najčešća definicija jest ona da je riječ o bilo kojoj djevojčici ili dječaku koji nisu dostigli punoljetnost, a ulica im je postala uobičajeno boravište i/ili izvor preživljavanja te su neadekvatno zaštićeni, nadzirani ili usmjereni od strane odgovornih odraslih osoba.<sup>13</sup> U provedenom istraživanju o *djeci ulice* na području Zimbabvea, većina (odnosno 56,9%) od 260 ispitanice djece bila su *djeca ulice* koja su živjela i radila na ulici.<sup>14</sup> Njih 31,4% je radilo na ulici, a noću su imali kuću za spavanje u kojoj su boravili s barem jednim biološkim roditeljem (većina ) dok su ostali boravili s članovima proširene obitelji.<sup>15</sup> Djeca su na ulici

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Cf. ibid.*, str. 58.

<sup>11</sup> *Global estimates of child labour: Results and trends, 2012–2016.*, International Labour Organization, Ženeva, 2017., str. 12., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_575499.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf), pristupljeno 20. srpnja 2020.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *A Study on Street Children in Zimbabwe*, str. 89., [https://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM\\_01-805.pdf](https://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM_01-805.pdf), pristupljeno 20. srpnja 2020.

<sup>14</sup> *Cf. ibid.*, str. 92.

<sup>15</sup> *Ibid.*

izložena opasnim i ilegalnim aktivnostima poput trgovine drogom, kriminala i raznim bandama.<sup>16</sup> Najčešće je riječ o djeci iz siromašnih i nesređenih obitelji te djeci žrtvama trgovine ljudima koja su prisiljena raditi na ulici.

Što se tiče rada u kućanstvima izvan obiteljskog doma, i tu je riječ o siromašnoj djeci koja najčešće dolaze iz obitelji u kojoj imaju jednog roditelja ili su siročad. Istraživanja ukazuju na to da se na takvom radu nađe i djece koja imaju tek nekakvih pet godina, dok je najveći postotak onih u rasponu od 12 do 17 godina života.<sup>17</sup> S obzirom na društveno poimanje i prihvatljivu tradiciju dječjeg rada, većinu poslova, čak 90 posto, obavljaju djevojčice, za koje se i u lokalnim krugovima koji štite dječja prava, percipira kako nisu izložene eksploataciji, već brizi za njihovo dobro.<sup>18</sup>

Iz svega navedenoga možemo dobiti uvid u to koliko je stvarno dječji rad rasprostranjen diljem svijeta i da kako je već i bilo govora, dječji rad obuhvaća brojna područja. No, ono što je ovdje bitno napomenuti jest da ne predstavlja svaki oblik dječjeg rada prisilan, odnosno zlostavljački rad. Svjedoci smo da danas, ali i kroz povijest postoje djeca koja u dobi od nekih 15 godina, katkad i mlađa ako je riječ o seoskim kućanstvima koja se bave poljoprivredom, pomažu svojim obiteljima u radu. Također mnogo djece posebice na području mediteranskih zemalja pa tako i kod nas na području Istre i Dalmacije tijekom ljetnih mjeseci radi u turizmu kako bi na neki način pomogli svojoj obitelji pa si zaradili za školske udžbenike, odjeću ili nešto treće. Autorica smatra da povremeni dječji rad koji nije prisilan, nije nešto što bi trebalo sprječavati, budući i da sam naš Zakon o radu (u daljnjem tekstu: ZOR) propisuje kao najnižu dob za zaposlenje 15 godina pod uvjetom da ne pohađa obvezno osnovno obrazovanje. Dakle, članak 19. ZOR-a propisuje: "Osoba mlađa od petnaest godina ili osoba s petnaest godina i starija od petnaest, a mlađa od osamnaest godina koja pohađa obvezno osnovno obrazovanje, ne smije se zaposliti."<sup>19</sup> Umjeren rad djece koji ne predstavlja eksploataciju i na koji su se djeca dobrovoljno odlučila može biti i pozitivan i pozitivno utjecati na njihovo odrastanje u zrele osobe koje će znati cijeniti ono što imaju.

## 2.2. PROBLEM NAJGORIH OBLIKA DJEČJEG RADA

Alarmantna je brojka od 8,4 milijuna djece koja su uključena u najgore oblike dječjeg rada, što uključuje prinudan rad, dužnički rad, sudjelovanje u oružanim sukobima, prostituciju i pornografiju te nezakonite aktivnosti.<sup>20</sup> Značajan broj ove djece ujedno su

<sup>16</sup> Abdelfatah, Ibrahim, *Characteristics of Street Children, E- International Relations*, 2011., str. 2.

<sup>17</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 60.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Zakon o radu (pročišćeni tekst), Narodne novine, broj 93/2014, 127/2017, 98/2019.

<sup>20</sup> Bilić, Andrijana, Problem dječjeg rada u međunarodnim okvirima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 42, br. 4, Split, 2005., str. 603.

žrtve trgovine djecom.<sup>21</sup> Najgori oblici dječjeg rada definirani su člankom 3. Konvencije o zabrani i trenutnim djelovanjima za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada (u daljnjem tekstu: Konvencija br. 182)<sup>22</sup> Međunarodne organizacije rada (u daljnjem tekstu: MOR) iz 1999. godine. Odnosna Konvencija pod *najgorim oblicima dječjeg rada* podrazumijeva sve vrste ropstva ili ropstvu slične prakse, kao što je prodaja djece i trgovina djecom, dužničko ropstvo i kmetstvo te prisilni ili obvezni rad, uključujući prisilno ili obvezno novačenje djece za njihovo korištenje u oružanim sukobima, korištenje, podvođenje ili nuđenje djeteta za prostituciju, proizvodnju pornografskog materijala ili pornografske priredbe, korištenje, podvođenje ili nuđenje djeteta za nezakonite djelatnosti, a osobito za proizvodnju droge i trgovinu drogom na način definiran odgovarajućim međunarodnim ugovorima te rad koji bi, zbog svoje naravi i okolnosti u kojima se obavlja, mogao štetiti zdravlju, sigurnosti i moralu djece.<sup>23</sup>

Konvencija je člankom 1. nametnula obvezu svakoj državi koja ratificira Konvenciju da mora kao najhitniju zadaću, poduzeti trenutačne i djelotvorne mjere kako bi osigurala zabranu i ukidanje najgorih oblika dječjeg rada, dok u članku 2. dijete definira kao sve osobe koje su mlađe od 18 godina. No, unatoč zadaćama koje propisuje spomenuta Konvencija velik broj djece u svijetu je izložen najgorim oblicima dječjeg rada. Prostitucija, odnosno seksualno iskorištavanje djece jedan je od najčešćih oblika.<sup>24</sup> Diljem svijeta oko otprilike 1,8 milijuna djece prisiljeno je na pornografiju ili na prostituciju.<sup>25</sup> Problem seksualnog iskorištavanja djece posebice je izražen u područjima jugoistočne Azije, ali se javlja i diljem ostalih zemalja svijeta uključujući i Sjedinjene Države.<sup>26</sup> Trgovina djecom također je jedan od velikih problema s kojim se suočavaju posebice siromašne zemlje. Djecom se trguje zbog različitih vrsta zloupotrebe: posvajanja, rada u kućama, zabave, seksualne eksploatacije (dječja pornografija i prostitucija), a često je riječ o kombinaciji ovih vrsta zlouporabe.<sup>27</sup> Djecu se katkad prodaje i u specifično roblje – djeca ratnici (npr.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Konvencija broj 182 o zabrani i trenutnim djelovanjima za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada iz 1999. godine, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2001. Konvencija je jednoglasno usvojena na 87. zasjedanju Međunarodne konferencije rada 1999. godine kao rezultat dugogodišnjih napora da se postigne suglasje o potrebi ukidanja najgorih oblika dječjeg rada. Konvenciju su ratificirale 132 države, a Republika Hrvatska ju je ratificirala 17. srpnja 1999. godine.

<sup>23</sup> Vinković, Mario; Herman, Vilim, Dječji rad u svjetlu članka 7. Europske socijalne povelje – prilog prilagodbi hrvatskog pravnog sustava odredbama povelje, Zbornik Pravnog fakulteta sveučilišta u Rijeci, br. 3, Rijeka, 2003., str. 280.

<sup>24</sup> Henne, Kurt; Moseley, David, *Child Sex Workers, Human Rights*, Vol. 32, No. 1, 2005., str. 14.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Belušić, Morana *et al.*, Trgovanje ljudima, Kriminologija i socijalna integracija: časopis za kriminologiju, penologiju i poremećaje u ponašanju, Vol. 14, No. 2, Zagreb, 2006., str. 53.



božja vojska koja se borila za neovisnost naroda Karen u Burmi).<sup>28</sup> Na temelju dostupnih istraživanja provedenih na devet odabranih područja otočne države u jugoistočnoj Aziji, Filipina, jasno se izvodi zaključak o rasprostranjenosti trgovine djecom. Ispitanici su bili starosti u rasponu od 13 do 20 godina, dok je najveći postotak (72 posto) pripadao dobnoj skupini od 13 do 17 godina.<sup>29</sup> Većina ispitanice djece je živjela s rođacima ili vršnjacima te su mnogi od njih odrasli u disfunkcionalnoj obitelji.<sup>30</sup> No, ono što je isto tako zabrinjavajuće jest i velik postotak djece koja su seksualno iskorištavana kao žrtve trgovine ljudima na području Europske unije, pa tako i na prostoru Hrvatske.

Sljedeće što autorica smatra iznimno važnim jest skrenuti pozornost na djecu vojnike budući da je njihov broj prevelik i da su posljedice koje takav oblik rada ostavlja na djecu nesagledive. Novačenje djece i njihovo iskorištavanje u neprijateljstvima jedan je od oblika njihova zlostavljanja i prepoznato je kao teška povreda prava djece u oružanim sukobima.<sup>31</sup> Uvijek je teško utvrditi točan broj djece vojnika, ali posljednjih nekoliko desetljeća taj se broj kreće između 200.000 i 500.000.<sup>32</sup> Zemlje u kojima je sudjelovanje djece u oružanim sukobima stvarnost, moraju uložiti napore kako bi osigurale njihovu sigurnu demobilizaciju i učinkovitu reintegraciju u zajednicu i društvo.<sup>33</sup> Djeca vojnici tijekom ratovanja vide sve i svašta: od ubojstava do silovanja i čine svakakve stvari jer su na to prisiljena što ostavlja dugoročne posljedice na njihovo fizičko i psihičko zdravlje izađu li uopće živi iz takvih borbi. O naporima za suzbijanje takve vrste rada djece više u poglavlju koji govori o pravnom okviru za eliminaciju i suzbijanje dječjeg rada. Mnogo je djece koja su žrtve prisilnog rada i najgorih oblika dječjeg rada. Na svjetskoj razini se poduzimaju brojne mjere za sprječavanje ovakvih oblika rada, no još uvijek je to sve skupa nedostatno budući da su podaci doista poražavajući. Bit će potrebno još mnogo rada, truda i mjera te sankcija poduzeti kako bi se broj ovakvog iskorištavanja smanjio što više. Iznimno je teško govoriti o tome hoće li u budućnosti postojati mogućnost da se u potpunosti iskorijeni nedopušten dječji rad, a posebno njegovi prisilni i najgori oblici budući da je jasno da je riječ o *začaranom krugu* iz kojeg je teško pronaći izlaz, no to isto tako ne znači da ne treba raditi još više i jače na ovom području kako bi se zaštitilo najranjivije među nama, a to su upravo djeca.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Child trafficking in the Philippines: A situational analysis*, str. 8., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/--ro-bangkok/--ilo-manila/documents/publication/wcms\\_572268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--asia/--ro-bangkok/--ilo-manila/documents/publication/wcms_572268.pdf), pristupljeno 25. srpnja 2020.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Fabijanić Gagro, Sandra, Zaštita djece vojnika u suvremenim oružanim sukobima, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 67, No. 3–4, Zagreb, 2017., str. 441.

<sup>32</sup> *Cf. ibid.*, str. 443.

<sup>33</sup> Maslen, Stuart, *The use of children as soldiers: the right to kill and be killed?*, *International Journal of Children's Rights*, Vol. 6, No. 4, 1998., str. 450.

### 2.3. POSLJEDICE KOJE RAD OSTAVLJA NA DJECI

Brojne su fizičke i psihičke posljedice koje rad ostavlja na djeci. Djeca su zarobljena u dječjem radu, lišena djetinjstva, zdravlja, obrazovanja te su osuđena na život u siromaštvu bez ikakvih želja.<sup>34</sup> Osim što su fizički i psihički ranjeni, mnogo djece prerano umire upravo zbog posljedica takvih ranjavanja budući da njihova tijela ne mogu izdržati takav napor. Djeca radnici i djeca robovi zbog prevelikoga broja radnih sati nemaju mogućnost obrazovanja.<sup>35</sup> Izložena su i golemom riziku od kroničnih bolesti i invalidnosti, npr. rane, zaraze, deformiteti, zbog opasnih radnih uvjeta.<sup>36</sup> Psihološki su problemi uobičajena pojava među djecom koja rade kao služinčad jer stradavaju zbog dugoga radnog vremena i odvojenosti od obitelji i prijatelja.<sup>37</sup> Svako dijete koje je izloženo radnoj eksploataciji bilo kojeg oblika i vrste, složit ćemo se, trpi dugoročne posljedice.

Osim navedenoga treba se još jedanput osvrnuti i na posljedice koje sudjelovanje u oružanim sukobima ostavlja na djecu. Djeca ratnici suočavaju se s gubitkom djetinjstva, s golemim gubicima i psihološkim ožiljcima te često gube osjećaj normalnosti i nisu više u stanju razlikovati dobro i zlo.<sup>38</sup> Psihološka trauma pojavljuje se i tijekom i nakon zločina i nasilja koje su počinili.<sup>39</sup> Djeca pate od kroničnog straha, anksioznosti, tjeskobe, straha od kazne i osjećaja krivnje, a mnoga od njih suočavaju se s moralnim slomom kada izgube kontakt sa svojom zajednicom.<sup>40</sup> Suočavaju se s posttraumatskim sindromom koji uključuje apatiju, osjećaj izgubljenosti, poremećaj spavanja, koncentracije i hranjenja.<sup>41</sup> Trgovina ljudima, uključujući i trgovinu djecom jedan je od najozbiljnijih problema s kojima se međunarodna zajednica danas susreće.<sup>42</sup> Stoga ne čudi da su posljedice takvog iskorištavanja djece prevelike. Iako je trgovina djecom povezana sa seksualnim iskorištavanjem te djece, jednako tako sami roditelji zbog siromaštva prodaju svoju djecu kao seksualno roblje. Takva djeca često postaju i ovisnici o alkoholu, drogi i sličnome kako bi uspjela "odraditi" takav posao. Zbog rada u nehigijenskim uvjetima bez liječničkog

<sup>34</sup> *Child protection from violence, exploitation and abuse*, [https://www.unicef.org/protection/57929\\_child\\_labour.html](https://www.unicef.org/protection/57929_child_labour.html), pristupljeno 28. srpnja 2020.

<sup>35</sup> Musa, Irena, *Trgovina ljudima – ropstvo 21. stoljeća*, Hum: časopis Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, Vol. 12, No. 17–18, 2017., str. 104.

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Rupčić, Darija, *Svakodnevna militarizacija života: etički aspekti korištenja djece u ratu*, *Filozofska istraživanja*, Vol. 37, No. 1, Zagreb, 2017., str. 110.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Atak, Idil; Simeon, James C., *Human Trafficking*, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 12, No. 5, 2014., str. 1037.

nadzora, razne bolesti velika su prijetnja njihovu zdravlju i životu.<sup>43</sup> Posljedice dječjeg rada ostavljaju traumu čitav život, a upravo zbog kratkog životnog vijeka osobe koja je od malih nogu izložena nehumanim uvjetima i teškom radu stvara se začarani krug jer ih nakon toga zamjenjuju njihova djeca budući da obitelj ostaje bez izvora prihoda za život. Siromaštvo kao jedan od glavnih uzroka dječjeg rada, o čemu će više biti govora u nastavku, dovodi do spomenutog začaranog kruga.

### 3. UZROCI KOJI DOVODE DO POJAVE DJEČJEG RADA

Brojni su uzroci koji dovode do toga da djeca rade. Kada bismo krenuli nabrajati uzroke, trebalo bi nam mnogo vremena da napravimo cjelokupnu sistematsku podjelu uzroka, stoga autorica u nastavku donosi pregled najčešćih i najopasnijih uzroka koji dovode do problema dječjeg rada.

#### 3.1. SIROMAŠTVO I UTJECAJ SIROMAŠTVA NA POTRAŽNJU ZA DJEČJIM RADOM

Siromaštvo je sveprisutni problem koji u mnogim zemljama dovodi do toga da se djecu šalje na rad, no najizraženije je ipak u područjima Azije i Afrike budući da nam je svima poznato da se brojne zemlje na navedenim kontinentima suočavaju s ekstremnim siromaštvom. Djecu se ne šalje u školu ili su prisiljena napustiti školovanje kako bi svojim radom omogućila sebi i obitelji preživljavanje. Nažalost, u uvjetima ekstremnog siromaštva djeca su prisiljena raditi kako bi uopće mogla preživjeti, ona nemaju ni osnovne egzistencijalne uvjete i to im je jedini način da se održe na životu.

Promatrajući problem siromaštva na praktičnoj razini, uočavamo kako je više od 790,000.000 ljudi u svijetu gladno i bez osigurane svakodnevne prehrane, dok 1,2 milijarde živi s manje od jednoga dolara na dan, dakle bez mogućnosti zadovoljavanja elementarnih životnih potreba.<sup>44</sup> Uvriježeno je i dokazano mišljenje da siromaštvo predstavlja glavnu determinantu u ponudi dječjeg rada te da dječji rad predstavlja značajan izvor prihoda kućanstva, a vrlo često omogućava opstanak obitelji.<sup>45</sup> Roditelji šalju djecu na rad kad su njihovi prihodi nedostadni za preživljavanje obitelji, kao instrument minimaliziranja rizika od gubitka posla odraslog člana obitelji, slabih žetvi i sličnih situacija.<sup>46</sup> Dakle, u obiteljima gdje su roditelji nezaposleni ili imaju niska primanja, vjerojatno

<sup>43</sup> Prevenција тргованја људима, <https://www.crvenikrizosijek.hr/index.php/prevencija-trgovanja-ljudima>, pristupljeno 28. srpnja 2020.

<sup>44</sup> Vinković, M., *loc. cit.* (bilj. 1). Vidjeti potpoglavlje 2.1. POJAVNI OBLICI DJEČJEG RADA.

<sup>45</sup> Bilić, A., *op. cit.* (bilj. 2), str. 606.

<sup>46</sup> *Ibid.*

je da će njihova djeca biti pod pritiskom da moraju dopuniti obiteljski dohodak radom.<sup>47</sup> Ondje gdje su djeca suočena s izborom između plaćenog rada i gladovanja, rad je naravno manje zlo, ali to može dovesti do ozbiljnih zlouporaba.<sup>48</sup>

Također, situacija s COVIDOM-19, odnosno popularno nazvanim koronavirusom, ostavlja posljedice i na dječji rad. Naime, cijeli je svijet pogođen novim virusom koji je utjecao na ekonomiju i gospodarstvo brojnih zemalja. Upravo to je dovelo do toga da bi prema izvještaju MOR-a napredak koji je u posljednja dva desetljeća učinjen na području dječjeg rada mogao “pasti u vodu” budući da je koronakriza dovela do brojnih otkaza i povećanja siromaštva te se zbog oporavka ponovno okreće jeftinoj radnoj snazi, odnosno radu djece. Povećava se rizik za seksualnu eksploataciju djece radi zarade i prisilno sklapanje brakova u ranoj dobi.<sup>49</sup> Dolazi do gubitka ili smanjenja prihoda kućanstva, zatvaranja školi itd. što dovodi do toga da će ta djeca biti izložena dječjem radu kako bi preživjela.<sup>50</sup>

Ekonomska i socijalna kriza pogodit će djecu posebno teško te su procjene da bi između 42 i 66 milijuna djece moglo pasti u krajnje siromaštvo kao rezultat krize ove godine (2020.), dok je 386 milijuna djece već bilo ekstremno siromašno u 2019. godini.<sup>51</sup> U vremenu pred nama ostaje nam vidjeti koliko će kriza koja nas je sve pogodila utjecati na potražnju za dječjim radom kako u područjima Azije i Afrike, tako i u ostatku svijeta iako je već i sada vidljiva povećana potražnja.

### 3.2. PROBLEM RANOG NAPUŠTANJA ŠKOLOVANJA I NEDOSTATNOG OBRAZOVANJA

Napuštanje školovanja djece u siromašnim zemljama svijeta u uskoj je vezi sa siromaštvom. Djeca zbog siromaštva i pukog preživljavanja uopće ne krenu u školu ili ju u nekom trenutku napuste. Nažalost, situacija je takva da su ta djeca prisiljena na rad kako bi osigurala egzistencijalne uvjete za život. Iako na području Republike Hrvatske problem dječjeg rada nije toliko razvijen kao na prostorima Azije, Afrike itd., ipak i tu postoje određeni problemi i to djeca koja su zbog siromaštva prisiljena prosjaciti na ulicama i

<sup>47</sup> Longford, Michael, *Family Poverty and the Exploitation of Child Labor, Law & Policy*, Vol.17, No. 4, 1995., str. 474.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Zaštita djece tijekom pandemije COVID-19 virusa (neslužbeni prijevod: Ured UNICEF-a za Hrvatsku), [https://www.unicef.org/croatia/sites/unicef.org.croatia/files/2020-04/Technical%20note\\_%20Protection%20of%20children%20during%20the%20coronavirus%20disease%202019%20%28COVID-19%29%20pandemic%20-%20HRV\\_0.pdf](https://www.unicef.org/croatia/sites/unicef.org.croatia/files/2020-04/Technical%20note_%20Protection%20of%20children%20during%20the%20coronavirus%20disease%202019%20%28COVID-19%29%20pandemic%20-%20HRV_0.pdf), pristupljeno 29. srpnja 2020.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *COVID-19 impact on child labour and forced labour: the response of the IPEC+ Flagship Programme*, str. 4., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipec/documents/publication/wcms\\_745287.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_745287.pdf), pristupljeno 29. srpnja 2020.

napuštati školovanje. Razlozi neupućivanja djece u školu mogu biti povezani i s brojem djece u obitelji, pa zbog siromaštva samo najstarija pohađaju školu, troškovima školovanja, puta do škole i prehranjivanja djece koja je pohađaju, ali i s religijskim, odnosno vjerskim determinantama.<sup>52</sup> Primjerice, 2013. godine 59 milijuna osnovnoškolske dobi nije išlo u školu, 757 milijuna djece u dobi od 15 i više godina nije znalo čitati i pisati, a od toga je 2/3 bilo ženske djece.<sup>53</sup> U najsiromašnijim zemljama samo 40 posto djece sudjeluje u obrazovanju godinu dana prije početka osnovne škole.<sup>54</sup> Unatoč napretku, više od četvrt milijardi djece školske dobi, adolescenata i mladih ne pohađa školu.<sup>55</sup> Ovakvi crni brojevi zastrašujući su pogotovo jer obrazovanje predstavlja temeljno ljudsko pravo i trebalo bi biti dostupno svima. No, nažalost zbog siromaštva djeca rano napuštaju školovanje prihvaćajući i najteže radne uvjete.

Na međunarodnoj razini poduzimaju se brojne aktivnosti kako bi se osiguralo obrazovanje što većem broju djece u siromašnim zemljama te tako smanjila i potreba da djeca rade. Tako je nastao i projekt Škola za Afriku kao zajednička inicijativa UNICEF-a, Zaklade "Nelson Mandela" i Hamburškog društva za promoviranje demokracije i međunarodnog prava.<sup>56</sup> Pokrenuta je 2005. godine u Cape Townu s ciljem ostvarivanja prava na obrazovanje najranjivije djece Afrike.<sup>57</sup> Prikupljeno je više od 300 milijuna američkih dolara, što je omogućilo obrazovanje više od 30 milijuna djece u 13 najugroženijih zemalja Afrike: Angoli, Burkini Faso, Etiopiji, Madagaskaru, Malaviju, Maliju, Mozambiku, Nigeru, Ruandi, Južnoafričkoj Republici, Zimbabveu, Sijera Leoneu i Gvineji Bisau.<sup>58</sup>

Osim napuštanja školovanja i nedostatka obrazovanja koji su u uskoj vezi s glavnim uzrokom dječjeg rada – siromaštvom – u nastavku autorica donosi i druge jednako važne uzroke koji dovode do rada djece.

### 3.3. OSTALI (JEDNAKO VAŽNI) UZROCI DJEČJEG RADA

Prema profesoru Vinkoviću uzroci dječjeg rada osim siromaštva i nedostatka obrazovanja također su: ekonomsko-financijske krize, ratovi i oružani sukobi, trgovina ljudima,

<sup>52</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 44.

<sup>53</sup> Globalni ciljevi održivog razvoja do 2030. – izvještaj za 2016. i 2017, <http://www.odraz.hr/media/374653/globalni%20ciljevi%20odr%C5%BEivog%20razvoja%20-%20izvje%C5%A1taj%20za%202016%20i%202017%20-%20odraz.pdf>, pristupljeno 3. kolovoza 2020.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Škole za Afriku, [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti\\_final\\_web.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti_final_web.pdf), pristupljeno 3. kolovoza 2020.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*

demografske promjene, globalizacija, prirodne katastrofe i brojni drugi uzroci. Budući da ih je mnogo, autorica će se u ovom radu osvrnuti na one uzroke koji su se njoj činili najbitnijima te objasniti i ukazati na njihovu povezanost s dječjim radom, kako bi se u tom kontekstu moglo uočiti i neko od mogućih rješenja.

Financijske krize koje su potresle svjetska tržišta u osamdesetim i devedesetim godinama prošloga te početkom ovoga stoljeća impliciraju uzročno-posljedičnu povezanost s dječjim radom.<sup>59</sup> Porast siromaštva uzrokovan krizama, smanjenje cijene rada i velika ponuda na predmetnim tržištima radne snage pogoduju dječjem radu.<sup>60</sup> U takvim uvjetima opada razina društvene skrbi o djetetu i njegovoj zaštiti jer smanjenje obiteljskih prihoda i gubitak posla povećavaju udio odrasle radne snage u neformalnim sektorima proizvodnje.<sup>61</sup> Analizirajući ekonomske krize suvremene povijesti čovječanstva, uočavamo okolnosti koje su ih obilježile u radnopravnom smislu – nesigurna radna mjesta, niske plaće i radnici kao objekti eksploatacije.<sup>62</sup> Sve ovo i trenutačno pogađa te će i u bliskoj budućnosti pogađati pogotovo nerazvijene zemlje svijeta zbog već spomenute krize uzrokovane COVIDOM-19.

Što se tiče rata i oružanih sukoba, autorica je već spomenula kako su djeca prisiljena sudjelovati u takvim sukobima te posljedicama koje trpe zbog toga. Zabrinutost svjetske javnosti dodatno raste s procjenama kako danas više od 300.000 osoba mlađih od 18 godina sudjeluje u oružanim sukobima diljem svijeta te saznanjima kako je više od dva milijuna djece poginulo u ratnim sukobima prošlog desetljeća, milijun ih je ostalo bez roditelja, a šest je milijuna ranjeno, s trajnim ili ozbiljnim posljedicama.<sup>63</sup> Djeca mlađa od osamnaest godina 1997. i 1998. godine sudjelovala su u ratnim sukobima u 36 država, a od toga su u čak 27 država u sukobima sudjelovala ona mlađa od petnaest godina.<sup>64</sup> Osim što ratni i oružani sukobi predstavljaju jedan od najteže prihvatljivih uzroka dječjeg rada, u tu skupinu spada i trgovina djecom, koja je prema svemu sudeći najteže prihvatljiva. MOR procjenjuje da je riječ o 20,9 milijuna žrtava trgovine ljudima na globalnoj razini, uključujući 5,5 milijuna djece.<sup>65</sup> Istraživanja govore u prilog tome da je trgovina ljudima u samom vrhu prema iznosu godišnje zarade, a to je najmanje oko 32 milijarde dolara.<sup>66</sup>

<sup>59</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 45.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Cf. ibid.*, str. 47.

<sup>64</sup> *Cf. ibid.*, str. 48.

<sup>65</sup> Contursi, Lia; Wilko, Kate, *Human Trafficking, Technical Services Law Librarian*, Vol. 36, No. 4, str. 6.

<sup>66</sup> *Ibid.*

stoljeća sramotne trgovine robljem, ponajprije najrazvijenijih zapadnoeuropskih država, neke su se od njih početkom 18. stoljeća počele odricati toga okrutnog temelja svoga bogatstva, poglavito stoga što ta trgovina više nije mogla značajnije pridonijeti razvoju njihova gospodarstva.<sup>67</sup> Pitanjem ropstva bavila se i Liga naroda te je Konvencija o ropstvu (1926.), zaključena pod njezinom okriljem, određujući da prisilni rad ne smije dovesti do odnosa sličnih ropstvu.<sup>68</sup> No, unatoč tome što je ropstvo godinama ukinuto, danas se zemlje diljem svijeta, a posebice one nerazvijene i dalje bore s tim problemom i to poglavito kroz ropski rad djece koja su iskorištavana kao seksualno roblje u bordelima diljem Europe i svijeta.

#### 4. PRAVNI OKVIR ZA ELIMINACIJU I SUZBIJANJE DJEČJEG RADA

Brojni su pravni izvori na području borbe protiv dječjeg rada, no unatoč tome postotak djece u svijetu koja radi je i dalje visok i kako procjenjuju stručnjaci zbog krize uzrokovane koronavirusom bit će još i veći. U ovom poglavlju autorica će kroz najvažnije propise na području eliminacije dječjeg rada pokušati dati uvid u to protiv čega se međunarodna zajednica bori kada je u pitanju ovaj problem golemih razmjera.

##### 4.1. KONVENCIJA UN-A O PRAVIMA DJETETA

Iako nastojanje za promicanjem dječjih prava seže još u 1924. godinu kada je donesena Ženevska deklaracija o pravima djeteta ipak se prvim početkom pokreta za dječja prava smatra 1989. godina kad je UN izdao Konvenciju o pravima djeteta koja promiče pravo djeteta na tjelesni i duhovni razvoj, pravo djeteta na ishranu, zdravstvenu njegu i socijalnu zaštitu, pravo na pomoć u nevolji, zaštitu od iskorištavanja te podizanje djeteta na način da ono postane svjesno svojih sposobnosti koje služe ljudskom društvu.<sup>69</sup> Ratificirale su je gotovo sve države svijeta te ona sadrži opsežan skup međunarodnih pravnih normi posvećenih zaštiti i dobrobiti djece.<sup>70</sup> Kako je već spomenuto, ona nam je dala i određenje pojma *djeteta* kako bi se barem donekle mogao precizirati pojam *dječjeg rada*. Dakle, djecom smatra sve osobe mlađe od 18 godina, osim u situaciji ako zakon koji se primjenjuje na konkretno dijete ne odredi da se punoljetnost stječe prije navršanih 18 godina života.

<sup>67</sup> Andrassy, Juraj *et al.*, Međunarodno pravo I, drugo izmijenjeno izdanje, Školska knjiga, Zagreb, 2010., str. 364.

<sup>68</sup> Cf. *ibid.*, str. 365.

<sup>69</sup> Kopic, Željka; Korajac, Valerija, Djeca i djetinjstvo u dokumentima o pravima djece, Život i škola: časopis za teoriju i praksu odgoja i obrazovanja, Vol. LVI, No. 24, Osijek, 2010., str. 46.–47.

<sup>70</sup> *Ibid.*

Autorica dalje navodi pojedine članke Konvencije koje smatra izrazito bitnima kada je u pitanju dječji rad. Tako članak 32. propisuje: “države stranke priznaju pravo djetetu na zaštitu od gospodarskog izrabljivanja i obavljanja bilo kojeg posla koji bi za nj bio pogibeljan ili ometao njegovo obrazovanje, bio štetan za njegovo zdravlje ili njegov tjelesni, duševni, duhovni, moralni ili društveni razvoj. Države stranke poduzet će zakonodavne, upravne, socijalne i prosvjetne mjere kako bi osigurale ispunjenje odredbi ovoga članka. U tom cilju, a u skladu s važećim odredbama drugih međunarodnih instrumenata, države stranke će osobito: odrediti minimalnu dob ili minimalne dobi za zapošljavanje, odrediti primjereno radno vrijeme i uvjete zapošljavanja, odrediti primjerene kazne i ostale mjere kako bi se osigurala djelotvorna primjena ovoga članka.”

Osim navedenog, članak 34. dalje navodi: “Države stranke obvezuju se da će zaštititi dijete od svakog oblika spolnog izrabljivanja i zlostavljanja. U tu će svrhu države stranke osobito poduzeti sve nacionalne, bilateralne i multilateralne mjere kako bi spriječile: navođenje ili prinuđivanje djeteta na bavljenje bilo kojom nezakonitom spolnom djelatnošću, izrabljivačku uporabu djeteta u prostituciji ili kakvoj drugoj nezakonitoj spolnoj djelatnosti, izrabljivačku uporabu djeteta u pornografskim predstavama i materijalima.”

Što se tiče dječjeg rada u kontekstu djece vojnika, Konvencija sadrži samo članak 38. Ali je u svibnju 2000. godine Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela Fakultativan protokol glede uključivanja djece u oružane sukobe (daljnjem tekstu: Protokol 1).<sup>71</sup> Nastao je kao posljedica uznemirenosti štetnim i dalekosežnim utjecajem oružanih sukoba na djecu, jačanjem interesa za proučavanje tih utjecaja, za pitanje opće sigurnosti djece tijekom oružanih sukoba te njihovo sudjelovanje u neprijateljstvima.<sup>72</sup> Istraživanja su ukazala na određene probleme vezane uz položaj djece u oružanim sukobima: djecu često iskorištavaju nevladine oružane snage, mnoge skupine iskorištavaju djecu mlađu od 15 godina, a velik broj djece vojnika pridružuje se takvim oružanim snagama na dobrovoljnoj osnovi.<sup>73</sup> Poseban je značaj Protokola 1 podizanje najniže granice za novačenje na 18 godina (u odnosu na Konvenciju koja tu granicu postavlja na 15 godina života djeteta) kao i propisivanje uvjeta za dobrovoljno novačenje osoba mlađih od 18 godina.<sup>74</sup> Protokol 1<sup>75</sup> tako u članku 8. kako bi se moglo pratiti što su države konkretno poduzele, propisuje sljedeće: “svaka država stranka dužna je Odboru za prava djeteta podnijeti

<sup>71</sup> Fabijanić Gagro, Sandra; Poropat, Lorena, Uloga i aktivnosti tijela Ujedinjenih naroda u zaštiti djece u oružanim sukobima, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 36, No. 2, Rijeka, 2015., str. 763.

<sup>72</sup> Cf. *ibid.*, str. 764.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta glede uključivanja djece u oružane sukobe, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2002. Cjelovit tekst je dostupan na hrvatskom i na engleskom jeziku na sljedećoj poveznici: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2002\\_04\\_5\\_50.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2002_04_5_50.html).



izvješće, u razdoblju od dvije godine nakon stupanja na snagu protokola za tu državu stranku, dajući sveobuhvatne informacije o mjerama koje je poduzela za provedbu odredbi Protokola, uključujući i mjere za provedbu odredbi o sudjelovanju i novačenju.”

Uz Konvenciju donesen je i Fakultativan protokol o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji (u daljnjem tekstu: Protokol 2). Navedeni Protokol je također važan element u borbi za eliminaciju i suzbijanje dječjeg rada. Tako se u članku 1. Protokola 2<sup>76</sup> određuje sljedeće: “države stranke će zabraniti prodaju djece, dječju prostituciju i dječju pornografiju kako je određeno ovim Protokolom.” Dok članak 3. stavak 1. propisuje: “svaka država stranka dužna je osigurati da se, kao minimum, sljedeća djela i aktivnosti u cijelosti obuhvate kaznenim pravom, bilo da su te povrede počinjene u državi ili u inozemstvu, te na pojedinačnoj ili organiziranoj osnovi. U kontekstu prodaje djece: nuđenje, izručivanje, ili prihvaćanje, bilo kojim sredstvima, djeteta u svrhe: seksualnog iskorištavanja djeteta, transfera organa djeteta radi dobiti, uključivanja djeteta u prisilni rad.”

Vidimo da je Konvencija zajedno sa svoja dva protokola dala širok raspon prava koja bi se djeci trebala osigurati te propisala obveze kojih se države stranke moraju pridržavati, ali svjesni smo isto tako i činjenice da se ta prava, pogotovo kad je dječji rad u pitanju, krše, no u posljednjih 30-ak godina učinjeni su značajni pomaci. Tako je npr. jednak broj djevojčica i dječaka uključen u osnovnoškolsko obrazovanje u dvije trećine zemalja u razvoju.<sup>77</sup>

## 4.2. ODREĐENE KONVENCIJE MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE RADA

U području dječjeg rada veliki je značaj MOR-a koji je donio brojne konvencije s ciljem borbe protiv dječjeg rada, propisujući obveze kojih se države moraju pridržavati kada je u pitanju rad djece. MOR je utemeljen kada i Liga naroda 1919. godine, nakon milijunskih žrtava i nenadoknadive štete u Prvom svjetskom ratu.<sup>78</sup> Najvažniji razlog koji je uvjetovao osnivanje te organizacije osiguravanje je boljih uvjeta rada i položaja radnika u cijelom svijetu te osiguravanje pristojnog (prikladnog, odgovarajućeg) posla za sve.<sup>79</sup> MOR ima nezamjenjivu ulogu i važnost u stvaranju normi, standarda i osnova među-

<sup>76</sup> Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2002. Cjelovit tekst je dostupan na hrvatskom i na engleskom jeziku na sljedećoj poveznici: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2002\\_04\\_5\\_51.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/međunarodni/2002_04_5_51.html).

<sup>77</sup> Sva prava za svatko dijete – doprinos UNICEF-a ostvarivanju prava djece u Hrvatskoj, <https://www.unicef.org/croatia/media/2401/file>, pristupljeno 4. kolovoza 2020.

<sup>78</sup> Učur, Marinko, Bogatstvo i trajnost ljudskih prava u vrelima prava (dokumentima) Međunarodne organizacije rada (100 godina MOR-a 1919. – 2019.), Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 41, No. 1, 2020., str. 294.

<sup>79</sup> *Ibid.*

narodnoga radnog prava.<sup>80</sup> MOR je jedina tripartitna međunarodna organizacija (predstavnik vlada, poslodavaca i radničkih sindikata država članica).<sup>81</sup> Od brojnih konvencija za potrebe ovoga rada najvažnije su tri: Konvencija br. 138 o najnižoj dobi za zapošljavanje iz 1973 (u daljnjem tekstu: Konvencija br. 138),<sup>82</sup> Konvencija br. 182 i Konvencija br. 6 o noćnom radu mladih osoba u industriji iz 1919.<sup>83</sup> (u daljnjem tekstu: Konvencija br. 6).

Članak 2. stavak 3. Konvencije br. 138 propisuje: “najniža dob ne smije biti niža od dobi za završavanje obvezatnog školovanja, a u svakom slučaju ne smije biti niža od 15 godina. Izuzetno od odredaba stavka 3. ovoga članka, članica čije su gospodarstvo i obrazovne mogućnosti nedovoljno razvijeni može, nakon savjetovanja s organizacijama zainteresiranih poslodavaca i radnika, gdje one postoje, početno utvrditi najnižu dob od 14 godina.” Dok se za poslove koji bi mogli ugroziti zdravlje u članku 3. propisuje drugačije: “Najniža dob za prijam u bilo koju vrstu zaposlenja ili na bilo koji rad koji bi, po svojoj prirodi ili okolnostima u kojima se odvija, mogao ugroziti zdravlje, sigurnost ili moral mladih osoba, ne smije biti niža od 18 godina. Vrste zaposlenja ili rada na koje se primjenjuje stavak 1. ovoga članka moraju se utvrditi nacionalnim zakonima ili drugim propisima ili od strane nadležne vlasti nakon savjetovanja s organizacijama zainteresiranih poslodavaca i radnika, gdje one postoje. Izuzetno od odredbe stavka 1. ovoga članka, nacionalni zakoni ili drugi propisi ili nadležna vlast mogu, nakon savjetovanja s organizacijama zainteresiranih poslodavaca i radnika, gdje one postoje, odobriti zapošljavanje ili rad nakon navršenih 16 godina starosti pod uvjetom da su zdravlje, sigurnost i moral dotičnih mladih osoba potpuno zaštićeni i da su te mlade osobe dobile odgovarajuće posebne upute ili da su prošle stručnu izobrazbu u odgovarajućim granama djelatnosti.”

Iako je Konvencija br. 138 propisala najnižu dob da bi se dijete moglo zaposliti i pod kojim uvjetima, ipak je dječji rad i to ovdje prvenstveno mislimo na rad djece mlade od granice određene Konvencijom, rasprostranjen diljem svijeta. Pogotovo njegovi najgori oblici o čemu govori sljedeća konvencija. Ranije je autorica prikazala koji su najgori oblici dječjeg rada prema Konvenciji br. 182, a u ovom dijelu će se osvrnuti na ostale

<sup>80</sup> Cf. *ibid.*, str. 298.

<sup>81</sup> Cf. *ibid.*, str. 308.

<sup>82</sup> Konvencija o najnižoj dobi za zapošljavanje iz 1973. godine, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 3/2002. Opća konferencija Međunarodne organizacije rada koju je u Ženevi sazvalo Upravno vijeće Međunarodnog ureda rada sastala se na svom pedeset i osmom zasjedanju 6. lipnja 1973. te je raspravljala da je došlo vrijeme da se izradi sveobuhvatni dokument koji bi postupno zamijenio postojeće dokumente primjenjive na ograničene gospodarske sektore, a u cilju potpunog ukidanja dječjeg rada. Tako je 26. lipnja 1973. godine usvojila Konvenciju br. 138. Konvenciju je ratificirala 121 država, dok je Republika Hrvatska to učinila 8. listopada 1991. godine.

<sup>83</sup> Convention concerning the Night Work of Young Persons Employed in Industry (Convention No 6), tekst na izvornom engleskom jeziku dostupan je na: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C006](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:12100:P12100_ILO_CODE:C006). Konvencija br. 6 o noćnom radu mladih osoba u industriji iz 1919. godine donesena je na prvom zasjedanju Opće konferencije rada koja je sazvana na inicijativu Vlade Sjedinjenih Američkih Država, u Washingtonu, 29. listopada 1919. godine. Konvencija je revidirana 1948. Konvencijom broj 90.

obveze koje nisu spomenute, a koje je Konvencija nametnula državama strankama. Tako članak 6. propisuje sljedeće: “Svaka članica mora, kao prioritetnu zadaću, osmisliti i provoditi programe djelovanja kako bi ukinula najgore oblike dječjeg rada. Takvi programi djelovanja moraju se osmisliti i provoditi uz savjetovanje s odgovarajućim vladinim institucijama, te organizacijama poslodavca i radnika, uzimajući u obzir, ako je to primjereno, mišljenja drugih zainteresiranih grupa.” Dok članak 7. regulira da “svaka članica mora poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurala djelotvornu provedbu i poštivanje odredaba kojima se primjenjuje ova Konvencija, uključujući i utvrđivanje i primjenu kaznenih sankcija ili, ako je to primjereno, drugih sankcija. Svaka članica mora, uzimajući u obzir važnost obrazovanja u ukidanju dječjeg rada, poduzeti djelotvorne i vremenski određene mjere kako bi: spriječila angažiranje djece na najgorim oblicima dječjeg rada, osigurala potrebnu i primjerenu izravnu pomoć za udaljenje djece s najgorih oblika dječjeg rada i njihovu rehabilitaciju i integraciju u društvo, osigurala pristup besplatnom osnovnom obrazovanju i, gdje god je to moguće i primjereno, i profesionalnu izobrazbu svoj djeci udaljenoj s najgorih oblika dječjeg rada, identificirala posebno ugroženu djecu i stupila u izravan kontakt s njima, uzela u obzir posebne okolnosti u kojima se nalaze djevojčice. Svaka članica mora odrediti nadležno tijelo odgovorno za provedbu odredaba kojima se osigurava primjena ove Konvencije.”

Prema Konvenciji br. 6 osobe mlađe od 18 godina ne smiju se zapošljavati za noćni rad na poslovima u industriji, bez obzira na to je li riječ o javnom ili privatnom poduzeću ili njegovoj podružnici.<sup>84</sup> Iznimku predstavlja rad djece mlađe od 18 godina, ali samo u poduzećima u kojima su zaposleni samo članovi djetetove obitelji.<sup>85</sup> Mlade osobe, starije od 16 godina, mogu biti zaposlene na noćni rad samo u industrijama koje su taksativno navedene u Konvenciji, pod uvjetom da je riječ o poslovima koji prema naravi proizvodnog procesa zahtijevaju kontinuirani danonoćni rad.<sup>86</sup> Konvencija taksativno nabraja sljedeće industrije u kojima je djeci starijoj od 16 godina dopušten rad: industriji željeza i čelika, proizvodnim procesima u kojima se koriste održavajuće ili regenerativne visoke peći, procesu galvanizacije listića metala ili žice, proizvodnji stakla, papira, sirovog šećera te na vremenski reduciranim poslovima u rudnicima zlata.<sup>87</sup> Za potrebne Konvencije, termin *noćni rad* obuhvaća vrijeme od najmanje jedanaest sati, uključujući vrijeme između 10 sati navečer i 5 sati ujutro.<sup>88</sup>

U nastavku nam ostaje vidjeti na koji još način se MOR nastoji boriti protiv iskorištavanja djece i iako su pomaci mali u odnosu na broj zabilježenih i nezabilježenih slučajeva

<sup>84</sup> Bilić, Andrijana; Buklijaš, Boris, *Međunarodno radno pravo – uz poseban osvrt na Međunarodnu organizaciju rada*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006., str. 92.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ibid.*

eksploatacije, ipak je pozitivno što se radi na tom području bez obzira na to koliki su pomaci, bitno je da postoje i da ovo područje nije zanemareno, odnosno da je osvijestena potreba za zaštitom djece od iskorištavanja.

#### 4.3. IPEC – MEĐUNARODNI PROGRAM ZA ELIMINACIJU DJEČJEG RADA

MOR već godinama radi zaštite i borbe protiv dječjeg rada djeluje u okviru programa pod nazivom *International Programme on the Elimination on Child Labour* (Međunarodni program za eliminaciju dječjeg rada, u daljnjem tekstu: IPEC).<sup>89</sup> Osnovan je 1992. godine s ciljem progresivnog uklanjanja dječjeg rada što bi se trebalo postići jačanjem kapaciteta država da se bave problemom i promicanjem svjetskog pokreta za borbu protiv dječjeg rada.<sup>90</sup>

U svom radu IPEC se rukovodi standardima uspostavljenim u konvencijama br. 138 i br. 182 te je jedna od njegovih osnovnih zadaća provođenje kampanje za ratifikaciju i implementaciju navedenih konvencija u nacionalna zakonodavstva.<sup>91</sup> Prioritet, u ovom kontekstu, čine djeca zaposlena na temelju dužničkog ropstva, djeca koja rade u štetnim uvjetima i na štetnim zanimanjima, djeca mlađa od 12 godina, a posebice djevojčice.<sup>92</sup> Radi postizanja svijesti o težini ovog globalnog problema te provođenja urgentnih mjera za njegovo suzbijanje, IPEC nastoji u svoju aktivnost uključiti nacionalne vlade država članica, organizacije radnika i poslodavaca, relevantne stranačke organizacije u društvu, sveučilišta i medije.<sup>93</sup> Aktivnost na ovom planu sastoje se od razvoja i implementacije mjera prevencije od dječjeg rada, uklanjanje djece od štetnog rada, osiguravajući pri tom alternative te poboljšanja uvjeta rada kao tranzicijske mjere do konačne eliminacije dječjeg rada.<sup>94</sup>

### 5. AZIJA – PROBLEMI POVEZANI S DJEČJIM RADOM

Danas, u 21. stoljeću neprihvatljivo je da u svijetu i dalje postoji rad koji je jednak, ako ne i gori od ropskog rada, da djeca koja nemaju ni desetak godina ujutro ne idu u školu nego na svoje radno mjesto ako ga tako možemo nazvati. Nezamislivo nam je da djeca koja bi

<sup>89</sup> Cf. *ibid.*, str. 97.

<sup>90</sup> *About the International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC)*, <https://www.ilo.org/ipec/programme/lang--en/index.htm>, pristupljeno 5. kolovoza 2020.

<sup>91</sup> Bilić, A., *op. cit.* (bilj. 20), str. 15.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> *Ibid.*

trebala biti bezbrižna i uživati u djetinjstvu i igri idu raditi u nehumanim uvjetima rada, bez zaštitne opreme, za novac od kojeg jedva preživljavaju. Danas kada se zamaramo s nebitnim problemima poput toga što ćemo odjenuti ili što je netko deseti rekao o nama, u svijetu, a posebice u siromašnim zemljama Azije i Afrike postoje djeca kojima je prva i posljednja misao u danu kako će preživjeti. Ta djeca rade umjesto da imaju djetinjstvo, a često za svoj rad ne dobivaju plaću već rade prisilno najčešće kao posljedica trgovine djecom.

Azija uživa reputaciju živopisne ekonomske zone, ali je istodobno dom više radne djece nego bilo koja druga regija na svijetu.<sup>95</sup> Procijenjeno je da je oko 122 milijuna djece u dobi između 5 i 14 godina prisiljeno raditi za svoj opstanak, milijuni djece uopće nisu upisana u školu.<sup>96</sup> Posebice je zastrašujuća situacija na području južne Azije. Južna Azija ima najveću stopu zaposlene djece, s tim da su znatne razlike od zemlje do zemlje.<sup>97</sup> Osim toga bilježi najveću stopu napuštanja škole u svijetu, svako četvrto dijete koje krene u osnovu školu napusti je prije završetka posljednjeg razreda.<sup>98</sup> Siromaštvo, dječji rad, dječji brakovi te odrastanje u bijegu od oružanih sukoba značajne su zapreke za obrazovanje, ali i za opću dobrobit djece.<sup>99</sup>

Kada je u pitanju eksploatacija djece na području Azije, postoje zaista bizarni trendovi. Jedan od njih je i tzv. *bacha bazi* u doslovnome prijevodu *igra s dječacima* koja predstavlja sleng za seksualno ropstvo i dječju prostituciju koja cvjeta u gotovo svim dijelovima Afganistana te u dijelovima Pakistana.<sup>100</sup> Dječaci, u dobi najčešće od 10 do 18 godina, prodaju se bogatim i moćnim patronima za zabavu i protuzakoniti seks.<sup>101</sup> Budući da ženama nije dopušteno javno plesati, dječaci su prisiljeni izvoditi plesove koji uključuju žensvene pokrete i glumu.<sup>102</sup> Dječaci se katkad regrutiraju uporabom prisile, prijetnji, prevarama, zastrašivanjem ili su namamljeni lažnim obećanjima o boljem životu.<sup>103</sup> Iako bi *posao* dječaka trebalo biti plesanje za zabavu muške publike, oni su zapravo žrtve seksualnog iskorištavanja od strane moćnih trgovaca ili lokalnih moćnika koji se mogu ne-

<sup>95</sup> *Child Labour in Asia and the Pacific*, <https://www.ilo.org/asia/areas/child-labour/lang--en/index.htm>, pristupljeno 6. kolovoza 2020.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Kishor, Sharma, *Labor Standards and WTO Rules: Survey of the Issues with Reference to Child Labor in South Asia*, *Journal of Economic Issues*, Vol. 43, No. 1, 2009., str. 151.

<sup>98</sup> Škole za Aziju – djeca i mladi Hrvatske surađuju za djecu Bangladeša, <https://www.unicef.org/croatia/skole-za-aziju>, pristupljeno 6. kolovoza 2020.

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Musa, I., *op. cit.* (bilj. 35), str. 105.

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Cf. ibid.*, str. 106.

kažnjeno upuštati u protuzakonite radnje.<sup>104</sup> Sve veće širenje *bacha bazi* prakse u Afganistanu ima niz uzroka: manjak vladavine prava, korupcija, nedorečenost i manjkavost zakona, ograničen pristup sudovima, rašireno siromaštvo, opća nesigurnost, raširenost neodgovornih naoružanih (vladinih i protuvladinih) skupina, manjak skrbi o djeci, nepismenost i neobrazovanost te obiteljsko nasilje.<sup>105</sup>

Vidimo da je dječji rad rasprostranjen diljem svijeta stoga autorica donosi prikaz triju država na području Azije koje prednjače kada je u pitanju dječji rad.

### 5.1. INDONEZIJA – RAD DJECE NA PLANTAŽAMA

Republika Indonezija koju ćemo za potrebe ovog rada u nastavku nazivati samo Indonezija najveća je otočna država svijeta smještena na području jugoistočne Azije i iako je turistima atraktivna, ipak se godinama bori s problemom dječjeg rada. Zakon o radu Indonezije (*Act Concerning Manpower*)<sup>106</sup> granicu za redovno zapošljavanje postavlja na 15 godina života. Dok članak 69. regulira sljedeće: “Može se odobriti zapošljavanje djece u dobi između 13 i 15 godina, ali za lakše poslove koji ne remete njihov razvoj i ne utječe negativno na njihov fizički, mentalni i društveni razvoj.” Dakle, ipak se odobrava i rad djece koja imaju manje od 15 godina. Iako se odobrava takav rad u stavku 2. članku 69. propisani su uvjeti koje poduzetnici moraju ispuniti kako bi im se odobrilo zapošljavanje djece. “Poduzetnici moraju imati pismeno dopuštenje roditelja ili skrbnika djeteta, mora postojati ugovor o radu između poduzetnika i roditelja, odnosno skrbnika djeteta, poduzetnici ne mogu zahtijevati da djeca rade duže od tri sata dnevno, djecu mogu zapošljavati da rade samo preko dana bez da to ometa njihovo školovanje, poduzetnici djeci moraju osigurati zaštitu na radu, mora biti uspostavljen jasan radni odnos između poduzetnika i djeteta, odnosno njegovo roditelja ili skrbnika, djeca imaju pravo na plaću u skladu s važećim ugovorom o radu.”

Indonezija je također ratificirala spomenute Konvencije br. 138 i br. 182.

Unatoč zakonskom reguliranju dječjeg rada na području Indonezije se masovno krše odredbe zakona i iskorištava rad djece u nehumanim uvjetima rada. Kršenje zakona, ali i dječjih prava najbolje pokazuje istraživanje koje je provela neovisna organizacija pod nazivom *Amnesty International* čiji je glavni cilj zaštita i promicanje ljudskih prava. Najveći problem ove zemlje je rad djece na plantažama palminog ulja. Indonezija je

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Zakon o radu Republike Indonezije (*Act of the Republic of Indonesia number 13 year 2003*), dostupno na: <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/760/Indonesian%20Labour%20Law%20-%20%20Act%2013%20of%202003.pdf>, pristupljeno 7. kolovoza 2020.

najveći proizvođač palminog ulja u svijetu.<sup>107</sup> *Amnesty International* je prikupio dokaze o tome da se djecu uključuje u opasne radove na plantažama.<sup>108</sup> Radnici koji su zaposleni u tvrtkama u vlasništvu *Wilmara* koje iskorištavaju dječji rad rekli su istraživačima da su vidjeli djecu kako rade na plantažama pomažući svojim roditeljima.<sup>109</sup> Neka su djeca počela raditi od osme godine, dok su sva bila mlađa od 15 godina.<sup>110</sup> Ima djece koja pomažu roditeljima nakon škole, ali i one koja ne idu u školu i rade tijekom cijelog dana.<sup>111</sup> Istraživači su razgovarali i s djecom koju su zatekla na plantažama te su im ona rekla da rade od najranijih godina kako bi pomogla ocu u prehranjivanju obitelji te da su zbog toga morala napustiti školovanje. Naravno, velike tvrtke koje u svojim proizvodima koriste palmino ulje (*Palmolive, Nestle* itd.) ograđuju se od iskorištavanja djece za rad kao i tvrtka Wilmar te tvrde kako ne znaju ništa o tome.

Sljedeći problem s kojima se suočava Indonezija je rad djece na plantažama duhana. Indonezija je jedan od pet najvećih proizvođača duhana te je i duhan u kojem svakodnevno uživa velik broj populacije diljem svijeta jedan od produkta dječjeg rada. Većina djeca koja radi na plantaži, a sudjelovala je u provedenom istraživanju živi u selima koja okružuju samu plantažu duhana.<sup>112</sup> Neki od ispitanika su rekli da su počeli raditi u dobi od 4 ili 5 godina.<sup>113</sup> Većina ispitane djece radila je na plantaži duhana kako bi pomogla očevima u sadnji i berbi.<sup>114</sup>

## 5.2. INDIJA – ISKORIŠTAVANJE DJECE ZA RAD

Republika Indija (u daljnjem tekstu: Indija) nalazi se u Južnoj Aziji te slovi za drugu najmnogoljudniju državu na svijetu. Isto kao i Indonezija, tako se i Indija suočava s iskorištavanjem rada djece. Kako istraživanja pokazuju, u Indiji je zaposleno oko 60 milijuna djece, a gotovo deset milijuna radi u ropstvu.<sup>115</sup> Dječji rad na području Indije može se

<sup>107</sup> *Amnesty International, The great palm oil scandal-labour abuses behind big brand names*, str. 4., <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016ENGLISH.PDF>, pristupljeno 7. kolovoza 2020.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> *ILO-IPEC, Child labour on tobacco plantations on North Sumatera province*, str. 31., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_116531.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_116531.pdf), pristupljeno 7. kolovoza 2020.

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> *Cf. ibid.*, str. 33.

<sup>115</sup> Kimer, Karlo; Mađarac, Danijela, Deprivacija djetinjstva i obrazovnih mogućnosti djece u zemljama trećeg svijeta, *Didaskalos: časopis Udruge studenata pedagogije Filozofskog fakulteta Osijek*, Vol. 3, No. 3, 2019., str. 38.

pronaći u gotovo svakom gospodarskom sektoru.<sup>116</sup> Najsiromašnija regija je Uttar Pradesh u kojoj je 20% djece zaposleno u dobi od 10 do 14 godina.<sup>117</sup> Djeca najčešće rade u industriji, poljoprivredi, rezanju kamena, radionicama, čiste cipele ili rade kao radnici po kućama i to u vrlo lošim uvjetima, bez ikakve plaće, ugovora i prava.<sup>118</sup> Djeca su na radnom mjestu posebno izložena izrabljivanju, nasilju i zlostavljanju, uključujući i seksualno iskorištavanje.<sup>119</sup> Često su izvrgnuta premlaćivanju, udaranju i pljuskama, vikanju, uvredama, prijetnjama, zlostavljanju, kao i seksualnom uznemiravanju i silovanju.<sup>120</sup>

Pravni okvir zaštite proizlazi u prvom redu iz indijskog Ustava, koji u čl. 45. izražava nastojanje da se u određenom roku od njegove primjene osigura pravo na besplatno i obvezno obrazovanje svoj djeci do navršениh 14 godina.<sup>121</sup> Zabrana rada djece mlađe od 14 godina u tvornicama, rudnicima i na opasnim zanimanjima upućuje na niske ustavne standarde zaštite jer bi u razvijenim zemljama ona obuhvaćala vjerojatno svu djecu mlađu od 18 godina.<sup>122</sup> Svojim ustavnim rješenjem Indija je zapravo otišla još niže od međunarodnog standarda utvrđenog st. 4., čl. 2. Konvencije br. 138 za države s nedovoljno razvijenim gospodarskim i obrazovnim mogućnostima.<sup>123</sup> Indija do 2017. godine nije potpisala Konvencije br. 138 i 182 te je to učinila u toj godini kao jedan od pozitivnih pomaka kada je u pitanju borba protiv dječjeg rada.

Siromaštvo je jedan od faktora koji utječe na dječji rad u Indiji, djeca moraju raditi kako bi sebi omogućila osnovne uvjete za život.<sup>124</sup> Djeca rade i do 15 sati na dan, a na nekim poslovima ih u prve tri godine rada ne plaćaju jer se smatra da je to period u kojem oni uče ono što bi trebali raditi.<sup>125</sup> Ono što je još specifično za Indiju je i tzv. *vezano ropstvo*. To znači da se osoba zapošljava kod nekog zbog duga ili pozajmice, što je oblik ropstva, a onda djeca naslijede taj dug od roditelja i prisiljena su ga odraditi.<sup>126</sup> Osim siromaštva,

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Djeca su naš najvažniji posao: vodič 2.0 – Vodič za poduzeća, str. 19., [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/DSNNP\\_publikacija.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/DSNNP_publikacija.pdf), pristupljeno 8. kolovoza 2020.

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 181.

<sup>122</sup> *Cf. ibid.*, str. 182.

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> Kimar, K.; Mađarac, D., *loc. cit.* (bilj. 115). Vidjeti dijelove rada koji se odnose na raščlambu stanja kad je riječ o dječjem radu u afričkim zemljama (Obala Bjelokosti, Tanzanija, Burkina Faso).

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> *Ibid.*



u Indiji rad djece uzrokuje i duboko ukorijenjen sustav vjerovanja u hijerarhiju indijskih kasti, u kojima se neki rađaju da bi vladali, a drugi da bi im služili.<sup>127</sup>

### 5.3. BANGLADEŠ – UZROCI DJEČJEG RADA

Narodna Republika Bangladeš (u daljnjem tekstu: Bangladeš) država je u južnoj Aziji te se ubraja u najgušće naseljene zemlje Trećeg svijeta.<sup>128</sup> Spada u slabije razvijene zemlje, a udio siromašnog stanovništva je oko 31,5%,<sup>129</sup> no zbog koronakrize taj postotak se povećava, a samim time i rad djece. Prema posljednjem izvješću Nacionalnog istraživanja o dječjem radu koje je objavljeno 2015. godine unatoč naporu da se dječji rad u što većoj mjeri eliminira, ipak oko 1,2 milijuna djece je i dalje zarobljeno u najgorim oblicima rada.<sup>130</sup> Bangladeš svojim zakonima dobnu granicu za zapošljavanje postavlja na 14 godina, dok djeca koja su starija od 12 godina mogu obavljati lakše poslove ako isti ne utječu na njihovo obrazovanje. Također se propisuje da mladi radnici (djeca i adolescenti) mogu raditi maksimalno 5 sati na dan.<sup>131</sup> U stvarnosti, provođenje navedenih pravila je neadekvatno, a Ujedinjeni narodi procjenjuju da jedna trećina stanovništva Bangladeša mlađeg od 18 godina radi.<sup>132</sup>

Najčešći su uzroci dječjeg rada u Bangladešu siromaštvo, etnička diskriminacija, nedostatak obrazovanja, stav o potrebnoj ekonomskoj aktivnosti djece i prije nego što navrše 14 godina, spolna diskriminacija koja uzrokuje upućivanje djevojčica na tržište rada, disfunkcija obitelji kao uzrok zlostavljanja žena i djece, potražnja za dječjim radom zbog niskih plaća i nepoštovanja prava djece, tržišno natjecanje koje potencira zapošljavanje slabo plaćene radne snage, ilegalne aktivnosti, trgovanje djecom i dječja prostitucija.<sup>133</sup> Rad u neformalnom sektoru nije obuhvaćen zakonskim okvirima, najčešće je izvan zanimanja državnih tijela i njihova nadzora, pa je mnogo veći problem od rada u tvornicama.<sup>134</sup> Djeca su najčešće zaposlena kao mehaničari, skupljači otpada, transportni radnici, čistači ulica, posluga i prodavači, i to s nereguliranim radnim vremenom i u

<sup>127</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 184.

<sup>128</sup> Bangladeš, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=5698>, pristupljeno 9. kolovoza 2020.

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> *Child Labour in Bangladesh*, <https://www.ilo.org/dhaka/Areasofwork/child-labour/lang--en/index.htm>, pristupljeno 9. kolovoza 2020.

<sup>131</sup> Bangladesh, *Annual Human Rights Reports Submitted to Congress by the U. S. Department of State*, 18, str. 1331.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Vinković, M., *op. cit.* (bilj. 1), str. 187.

<sup>134</sup> *Ibid.*

teškim uvjetima rada.<sup>135</sup> Službene statistike govore da je više od 80% takve djece bez nabrazbe, a u ruralnim sredinama gotovo 90% njih nije pismeno.<sup>136</sup> Djeca ne idu u školu, rade u nehumanim uvjetima za vrlo malo novca i to mjesečno mnogo više od nekakvog normalnog fonda sati rada.

Velik problem predstavlja i seksualno iskorištavanje djece koja završavaju po bordelima diljem svijeta. Procjenjuje se da više od tri stotine tisuća bangladeške djece radi u bordelima diljem Indije.<sup>137</sup> Bangladeš unatoč ovim katastrofalnim brojevima nastoji poduzimati mjere kako bi se iskorijenio dječji rad ako ga je uopće moguće u potpunosti eliminirati. Njihova vizija je da do 2021. godine ukinu rad djece u opasnim sektorima, a do 2030. da iskorijene dječji rad u potpunosti.

## 6. AFRIKA – MASOVNA ISKORIŠTAVANJA DJECE ZA RAD U NEHUMANIM UVJETIMA RADA

Mediji diljem svijeta pišu upravo o iskorištavanju dječjeg rada na području Afrike. Zemlje Afrike su siromašne i brojna djeca radi pukog preživljavanja napuštaju školovanje ili uopće i ne krenu u školu kako bi mogli raditi i na taj način pomoći sebi i svojoj obitelji u preživljavanju. Zaista su poražavajući podaci koji govore o tome koliko ljudi gladuje na području Afrike i upravo je to siromaštvo jedan od glavnih uzroka zbog kojeg su djeca prisiljena raditi u teškim i nehumanim uvjetima. Za potrebe ovog rada autorica donosi prikaz tri odabrane države u kojima je dječji rad najzastupljeniji.

### 6.1. OBALA BJELOKOSTI – RAD DJECE U INDUSTRIJI ČOKOLADE

Obala Bjelokosti je država u zapadnoj Africi, na obali Gvinejskoga zaljeva, koja je u 1990-im i početkom 2000-ih prošla česte političke krize i etničke sukobe što se negativno odrazilo na njezin gospodarski razvoj.<sup>138</sup> Kada gledamo u kontekstu dječjeg rada, najpoznatija je po radnoj eksploataciji djece na farmama kakaovca, poznatijeg pod nazivom kakao, koji je glavni sastojak čokolade. Zbog tog razloga Roberto Roman je odlučio istražiti ilegalan rad djece na farmama iz čega je proizašao i dokumentarni film *Tamna strana čokolade* koji bi svi trebali pogledati kako bi dobili uvid u to da je dječji rad zaista jedan veliki globalni problem.

<sup>135</sup> *Ibid.*

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> Obala Bjelokosti, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=44525>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.

Protiv svjetski poznatih kompanija *Nestle*, *Mars* i *Hershey* podignute su tužbe upravo zbog iskorištavanja djece za rad iako se one od toga ograđuju i tvrde da nisu upoznate s tom činjenicom. Tvrtka *Nestle* je izdala i prije toga kodeks za svoje dobavljače kojim zabranjuje svaku vrstu eksploatacije. Dobavljač ni pod kojim uvjetima ne smije koristiti, ni na bilo koji način imati koristi od prisilnog rada.<sup>139</sup> Strogo je zabranjeno da dobavljač upotrebljava dječju radnu snagu u skladu s Konvencijama br. 138 i br. 182.<sup>140</sup> Što se tiče podataka o tome koliko je djece na području ove zemlje uključeno u dječji rad, oni su ujedno i zastrašujući i zabrinjavajući kao na kraju krajeva i u svakoj od zemalja obrađenih u ovom radu. Od oko 352 milijuna ekonomski aktivne djece u dobi od 5 do 17 godina, nešto više od 246 milijuna je uključeno u dječji rad koji zahtijeva eliminaciju.<sup>141</sup> Gotovo 171 milijun te djece je radio u opasnim uvjetima u 2000. godini kada se proveo istraživanje.<sup>142</sup> Još davne 1995. i 1996. Zavod za statistiku Bangladeša (BBS) je prvi put proveo anketu o dječjem radu u kućanstvima.<sup>143</sup> Brojevi su isto tako zastrašujući. Bangladeška vlada je odavno prepoznala problem dječjeg rada.<sup>144</sup> Kako bi zaštitila djecu od rada u nehumanim uvjetima, vlada je donijela brojne propise. Također je ratificirala Konvenciju br. 182, a formuliran je i Nacionalni akcijski plan za djecu koji predviđa eliminaciju dječjeg rada.<sup>145</sup>

Što se konkretno tiče rada djece na farmama kakaovca, Obala Bjelokosti kao jedan od glavnih proizvođača iskorištava dječji rad budući da su cijene niske te su farmeri prisiljeni koristiti jeftinu radnu snagu, a to su u ovom slučaju nažalost djeca.<sup>146</sup> Procijenjeno je da više od 109.000 djece u industriji kakaovca Obale Bjelokosti rade pod najgorim oblicima dječjeg rada i da su njih oko 10.000 žrtve trgovine ljudima ili prisilnog rada.<sup>147</sup> Djeca koja su plaćena za svoj rad na farmama dobivaju otprilike 6,5 kuna po danu. Ovaj problem se nastojao riješiti na način da su 2001. godine velike kompanije za proizvodnju čokolade zajedno s veleposlanikom Obale Bjelokosti, potpisale Harkin-Engelov sporazum

<sup>139</sup> Kodeks za dobavljače Nestle, 2013., str. 2., <https://www.nestle.com/sites/default/files/asset-library/documents/library/documents/suppliers/supplier-code-croatian.pdf>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> Baseline Survey on Child Workers in Welding Establishments 2002-03, str. 13., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new\\_delhi/documents/publication/wcms\\_424710.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_424710.pdf), pristupljeno 10. kolovoza 2020.

<sup>142</sup> *Ibid.*

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> *Cf. ibid.*, str. 16.

<sup>145</sup> *Ibid.*

<sup>146</sup> Djeca radnici, <https://matrixworldhr.com/2012/07/10/djeca-radnici/>, pristupljeno 12. kolovoza 2020.

<sup>147</sup> *Ibid.*

o okončanju najgorih oblika dječjeg rada i prisilnog rada, a prema definicija MOR-a.<sup>148</sup> Mnogi su ovaj sporazum nazvali pretjerano ambicioznim jer je prema njemu dječji rad u potpunosti trebalo zabraniti do 2005. godine, dakle četiri godine nakon što je potpisan, no vidimo kako se to nije dogodilo.<sup>149</sup> *Washington Post* je napisao članak na temu iskorištavanja djece u proizvodnji čokolade i svjedočanstva te djece su zastrašujuća, ona moraju lagati o svojim godinama, preumorni su, rade godinama taj posao, gladni su, premalo plaćeni, rano odvojeni od roditelja.<sup>150</sup> Nažalost, pisanja svjetskih medija nisu optimistična budući da je zbog krize uzrokovane koronavirusom porastao i broj djece koja su prisiljena na rad kako bi preživjela. Siromaštvo kao glavni uzrok dječjeg rada trenutačno zbog pandemije igra veliku ulogu i tjera brojnu djecu na rad u nehumanim uvjetima. Ostaje nam vidjeti kako će se situacija u skoroj budućnosti razvijati i nadati se da će se i na ovom području poduzeti još opsežnije mjere kako bi se tu djecu uspjelo spasiti od takvog nesretnog djetinjstva i dati im priliku za bolji život.

## 6.2. TANZANIJA – OPASAN RAD DJECE U RUDNICIMA ZLATA

Ujedinjena Republika Tanzanija (u daljnjem tekstu: Tanzanija) država je u istočnoj Africi koja kada gledamo njezino gospodarstvo spada u najnerazvijenije zemlje svijeta. S obzirom na tu činjenicu i to da je siromaštvo jedan od glavnih uzroka pojave dječjeg rada ne čudi da je i Tanzanija kao i mnoge druge zemlje na području Afrike dom djece koja od najranije dobi rade kako bi preživjela. U dječji rad je uključeno oko 4,2 milijuna djece u dobi između 5 i 17 godina, što čini otprilike 29% te dobne skupine.<sup>151</sup> Djeca su žrtve trgovine djecom, komercijalnog seksualnog iskorištavanja, ropskog rada te uključenosti u nezakonite aktivnosti.<sup>152</sup>

Ono što je velik problem na području Tanzanije jest rad djece u rudnicima zlata u opasnim uvjetima rada te isto tako rad na plantažama agave. Eksploatacija zlata je izuzetno opasna za djecu jer rade iznad zemlje i ispod nje.<sup>153</sup> U tunelima i rudnicima prijete opasnost od eksplozija, padova kamenja i sloma tunela, a istodobno djeca udišu zrak

<sup>148</sup> Djeca plaćena 6,5 kuna po danu da bi industrija čokolade profitirala, <https://www.agroklub.com/prehrambena-industrija/djeca-placena-65-kuna-po-danu-da-bi-industrija-cokolade-profitirala/52138/>, pristupljeno 13. kolovoza 2020.

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> *Child Labour and the youth decent work deficit in Tanzania*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_651779.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_651779.pdf), pristupljeno 16. kolovoza 2020.

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> Abramović, Anita, *Život i rad rudara kroz povijest, završni rad*, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, Pula, 2017., str. 24.

ispunjen prašinom i katkad otrovnim plinovima.<sup>154</sup> Često su izložena suncu i visokim temperatura, stoje satima u vodi, kopaju mulj u vodi te potom nose vrećice blata na glavi ili leđima na prosijavanje i pranje.<sup>155</sup> Djeca pate od posljedica buke i vibracija, slabe ventilacije i rasvjete, iscrpljenosti i pretjeranog izlaganja kemikalijama te zbog toga mogu imati ozbiljne respiratorne smetnje (kao što je silikoza) stalne glavobolje, probleme sa sluhom i vidom, tegobe sa zglobovima i različite dermatološke, mišićne i ortopedske bolesti i rane, a ugrožen je i njihov mentalni i tjelesni razvoj.<sup>156</sup>

### 6.3. BURKINA FASO – POMACI U BORBI PROTIV DJEČJEG RADA

Burkina Faso nalazi se u zapadnoj Africi te prema podacima spada među najsiromašnije zemlje svijeta. Kao i prethodne zemlje o kojima je bilo riječ, tako se i ova država suočava s dječjim radom. Najpoznatija je po radu djece na plantažama pamuka o čemu je javnost bila ranije i obavještavana u sklopu optužbi na račun proizvođača luksuznog donjeg rublja svima poznatog pod nazivom Victoria's Secret. Autorica je već spomenula projekt Škole za Afriku preko kojih se i u Republici Hrvatskoj skupljaju sredstva kako bi se djeci na tim prostorima omogućilo školovanje i da bi ih se maknulo od dječjeg rada. Pomaci su značajni te će se ovdje izložiti neki od podataka za 2018. godinu kako bi se vidjelo da se unatoč katastrofalnim brojkama prikazanim u ostalim državama, događaju i pozitivne stvari i da ima i onih koji poduzimaju značajne korake kako bi se pomoglo eliminirati dječji rad. Pred kraj 2017. godine sigurnosna situacija u Burkini Faso naglo se pogoršala, a neredi i oružani napadi postali su sve češći.<sup>157</sup> Kako bi djeca pogođena ovakvom krizom nastavila s obrazovanjem, UNICEF je osigurao 25 šatora u potpunosti opremljenih edukativnim materijalima i školskim priborom te potrebnom humanitarnom pomoći.<sup>158</sup> U 2018. godini UNICEF je uz pomoć prikupljenih sredstava omogućio nastavak školovanja za 13.785 djece pogođene humanitarnom krizom u Burkini Faso.<sup>159</sup>

U nastavku autorica donosi i jednu pozitivnu priču djevojčice iz Burkina Faso. Riječ je o Kadigue koja ima 12 godina i pohađa nastavu po modelu škole prijatelji *djece* u jednom od UNICEF-ovih šatora.<sup>160</sup> Kadigue i još dvjesto četrdeset i dvoje njezinih vršnjaka preseljeni su iz nesigurnog područja u sigurno i mirno okruženje kako bi se lakše nosili sa

---

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> *Ibid.*

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> Škole za Afriku – novosti, str. 9., [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti\\_final\\_web.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti_final_web.pdf), pristupljeno 29. kolovoza 2020.

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> *Ibid.*

<sup>160</sup> *Ibid.*

stresom uzrokovanim krizom i dobili mogućnost da nastave s obrazovanjem.<sup>161</sup> Izjavila je da je sretna što ima priliku družiti se sa svojim vršnjacima na sigurnome te položiti ispit za koji se vrijedno pripremala.<sup>162</sup>

Iz navedenih primjera vidimo da postoje i one pozitivne i lijepe priče koje vraćaju nadu da se ipak neke stvari, u ovom slučaju dječji rad, mogu pomaknuti nabolje, ako postoji volja i želja da se nešto promijeni.

## 7. ANKETNO ISTRAŽIVANJE INFORMIRANOSTI O DJEČJEM RADU

Smatrajući kako se danas premalo govori o problemu dječjeg rada, autorica je odlučila na društvenim mrežama ispitati mišljenje i informiranost građana Republike Hrvatske o radu djece mlađe od 18 godina života.

### 7.1. CILJEVI PROVEDENOG ISTRAŽIVANJA

Glavni cilj ovog istraživanja bio je utvrditi u kojoj su mjeri ispitanici upoznati s problemom dječjeg rada, koje je njihovo mišljenje u svezi s radom djece mlađe od 18 godina i kako gledaju na proizvode koji su produkt dječjeg rada. Također se željelo ispitati jesu li spremni odreći se konzumacije npr. čokolade ili nekog drugog proizvoda za kojeg znaju da su nastali kao posljedica nehumanog rada djece.

### 7.2. PROVOĐENJE ISTRAŽIVANJA

Istraživanje se provodilo s pomoću *online Google obrasca* i to na društvenim mrežama. Anketu je ispunilo 112 punoljetnih osoba različite spolne strukture i pripadnosti različitim skupinama (studenti/srednjoškolci, zaposleni, nezaposleni i umirovljenici). Ostale demografske karakteristike nisu se ispitivale jer autorica smatra da je za potrebe ovog rada bilo važno ispitati samo mišljenje i znanje ispitanika o problemu dječjeg rada s kojim se ponajviše suočavaju nerazvijene zemlje Azije i Afrike. Ispitivanje se sastojalo od osam pitanja od kojih se prva dva odnose na spolnu strukturu i pripadnost navedenim grupama, a ostalih šest pitanja na konkretno ispitivanje informiranosti i mišljenja o dječjem radu.

---

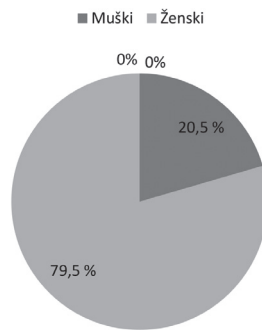
<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> *Ibid.*

### 7.3. ANALIZIRANJE REZULTATA DOBIVENIH ANKETIRANJEM KORISNIKA DRUŠTVENIH MREŽA

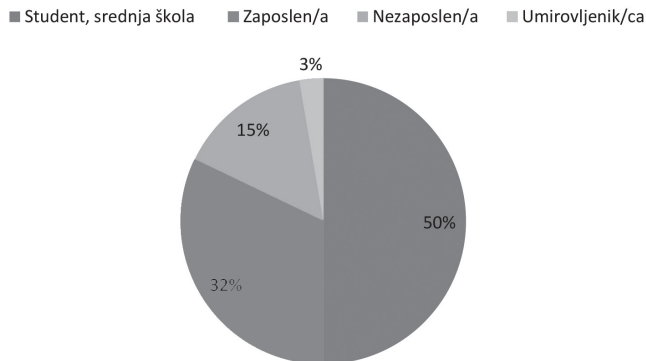
Kako je već rečeno, anketu je ispunilo 112 osoba od kojih je 79,5% pripadnica ženskog spola, a 20,5% pripadnika muškog spola. Studenata odnosno srednjoškolaca u ovom istraživanju je sudjelovalo 50%, umirovljenika 2,7%, zaposlenih osoba 32,1% dok je preostalih 15,2% otpalo na nezaposlene osobe.

Slika 1. Spol ispitanika



Izvor: Istraživanje autorice, 2020.

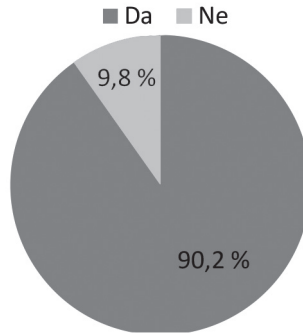
Slika 2. Trenutačni status



Izvor: Istraživanje autorice, 2020.

Najprije analiziramo pitanje koje se odnosilo na poznavanje činjenice o masovnom iskorištavanju djece za rad te rezultati govore u prilog tome da građani ipak jesu upoznati s radnom eksploatacijom djece pa je tako 90,2% ispitanika odgovorilo pozitivno, dok se 9,8% (navedeni postotak svakako nije zanemariv) osoba izjasnilo negativno.

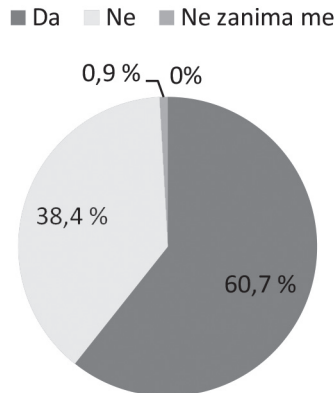
*Slika 3.* Jeste li znali da se u cijelom svijetu, a posebno na području Azije i Afrike masovno iskorištavaju djeca, a osobito ona osnovnoškolske dobi za rad koji je ravan ropstvu?



Izvor: Istraživanje autorice, 2020.

Dalje se istraživalo poznavanje produkta koji su nastali kao posljedica rada djece i tu je 60,7% ispitanika izjavilo da znaju za to da je dosta proizvoda koje svakodnevno konzumiramo nastalo upravo dječjim radom, dok 38,4% ne zna za tu činjenicu. Samo je jedan ispitanik odgovorio da ga takvo što i ne zanima.

*Slika 4.* Znete li da su proizvodi koje svakodnevno koristimo nastali upravo radom djece u nehumanim uvjetima ?



Izvor: Istraživanje autorice, 2020.

Navedeni postotci govore o tome da unatoč činjenici kako se o ovoj temi nedovoljno govori, ipak su građani svjesni toga da problem radne eksploatacije djece postoji te su prema njihovu mišljenju glavni uzroci takvog iskorištavanja siromaštvo, nerazvijenost zemalja u kojima je ova pojava najizraženija, loše zakonodavstvo, nedostatak obrazovanja te drugačiji sustav vjerovanja. Također navode da se zbog siromaštva djeca isko-



rištavaju kao jeftina radna snaga što pogoduje bogatima i vladajućima. O dječjem radu većina ispitanika je čula preko različitih medija, dokumentaraca te u sklopu određenih predavanja na fakultetima. Većina ispitanika se slaže da se unatoč njihovim saznanjima ipak premalo govori o navedenom problemu. A što se tiče produkata koji su nastali kao posljedica rada djece, navode da znaju za sljedeće: odjeća i obuća koja je proizvedena u Aziji, npr. H&M, torbe i ostali modni ukrasi, proizvodi Nestle tvrtke, proizvodi mobilnih uređaja Iphone, proizvodi tekstilne brendirane industrije Nike i Adidas, kozmetika, igračke, riža, pamuk, kava, duhan, kakao, čokolada itd.

Stoga su zanimljiva i pitanja u kojem su ispitanici izražavali svoje mišljenje o radu djece koja su mlađa od 18 godina života. Mišljenja su podijeljena i to na način da je pola ispitanika protiv bilo kakvog rada djece mlađe od 18 godina jer smatraju da se djeca trebaju posvetiti isključivo obrazovanju i igri, odnosno uživati u djetinjstvu, dok druga polovica sudionika smatra da nema ništa loše u tome da djeca od otprilike 16 godina rade za vrijeme školskih praznika, ali da takav rad bude strogo zakonski reguliran i da su djeca dobrovoljno odlučila raditi. Ispitanici smatraju da je povremeni rad koristan za stjecanje radnih navika, učenje o tome koliko je teško zaraditi novac te da se za sve treba izboriti, a ne očekivati na gotovo. Svi ispitanici su strogo protiv rada koji bi prelazio u eksploataciju djece.

I na samom kraju ispitanici su stavovi u svezi s tim treba li se, odnosno jesu li ispitanici kao pojedinci spremni na to da se odreknu konzumacije npr. čokolade ili nošenja Nike tenisica ne bi li se eliminirala radna eksploatacija djece. Odgovori su podijeljeni na način da je otprilike pola ispitanika odgovorila da bi se odrekli jer ne žele da netko iskorištava djecu za rad i da bi u slučaju da se skupi kritična masa koja bi bojkotirala kupnju takvih proizvoda možda došlo do određenih pomaka, dok druga polovica smatra da oni kao pojedinci nekorištenjem takvih proizvoda ne bi mogli ništa konkretno promijeniti. Smatraju da je to problem kojim se trebaju pozabaviti vlade tih zemalja, različite institucije koje se bave zaštitom ljudskih prava itd. Također smatraju da bi to dovelo do kontraefekta na način da bi smanjivanje korištenja proizvoda dovelo do smanjene proizvodnje, a samim time i do smanjenja ionako niske plaće djece koja rade (ona koja uopće i dobiju plaću). Ispitanici su svjesni toga da je tržište preplavljeno proizvodima koji su nastali iskorištavanjem djece za rad, ali da bi teško bilo postići da velika skupina ljudi bojkotira kupnju tih proizvoda. Ono oko čega se većina ispitanika slaže je i uvođenje strogih kazni za korporacije koje eksploatiraju djecu mlađu od 18 godina života.

Provedeno istraživanje dalo je uvid u to da se zna za problem dječjeg rada, da su građani svjesni situacije u kojoj se nalaze djeca i da su složni u mišljenju kako bi se na globalnoj razini trebalo svakodnevno još više i više uložiti napora kako bi se eliminirao dječji rad u potpunosti.

## 8. ZAKLJUČAK

Dječji rad je problem širokih razmjera koji najviše pogađa područje Azije i Afrike jer je siromaštvo kao glavni uzrok ondje najizraženije. Zbog siromaštva i nemogućnosti roditelja da prehrane svoju djecu, djeca su prisiljena napuštati obrazovanje i raditi kako bi osigurala egzistencijalne uvjete za život. Mnoga od njih su žrtve trgovine ljudima i prisilnog rada za koji ne dobivaju plaću. Ujedinjeni narodi su 20. studenoga 1989. godine svojom Konvencijom o pravima djeteta započeli pravu borbu za dječja prava te tako i ponudili definiciju djeteta iz koje se kasnije izvode različita objašnjenja pojma dječjeg rada. Iako je ona kao i brojne konvencije Međunarodne organizacije rada propisala brojna prava i obveze država stranaka kada je u pitanju rad djece, ipak se odredbe krše i djeca se eksploatiraju, kako radno, tako i seksualno. Brojevi djece koja rade su milijunski, a pogotovo kada su u pitanju najgori oblici dječjeg rada pa tako imamo djecu vojnike koja trpe velike fizičke i psihičke posljedice i traume koje ostaju za čitav život.

Na ovom problemu se radi što je vidljivo iz različitih primjera navedenih u radu, no i dalje ti napori nisu dovoljni kako bi se u potpunosti iskorijenio dječji rad. Kriza uzrokovana COVIDOM-19 vratila je učinjene pomake korak unatrag te tako dovela do toga da je velik broj djece prisiljen otići na dječji rad kako bi preživio. Riječ je o čistoj borbi za goli život i za preživljavanje. Djeca nemaju mogućnost da žive i uživaju u djetinjstvu kao ostala djeca koja nisu prisiljena na to da rade za vlastito preživljavanje.

Mnogi proizvodi koje svakodnevno koristimo nastali su upravo kao produkt rada djece stoga je i autorica provođenjem ankete na društvenim mrežama ispitala koliko su ljudi upoznati s tom činjenicom. Raduje činjenica da su ljudi toga svjesni, ali smatraju da kao pojedinci ne mogu napraviti ništa kako bi se eliminirao dječji rad. Autorica je istražujući ovu temu došla do zaključka da se itekako može pomoći i napraviti korak naprijed u borbi protiv dječjeg rada pa makar kroz različita prikupljanja sredstava i donacija preko projekta Škole za Afriku. Ostaje nam vidjeti kako će se situacija razvijati u budućnosti ponajprije zbog krize koja je pogodila svijet i nada da će se ipak uskoro dječji rad eliminirati u potpunosti i da će se osmijeh vratiti na dječja lica.

### POPIS LITERATURE

#### Knjige:

1. Andrassy, Juraj *et al.*, Međunarodno pravo I, drugo izmijenjeno izdanje, Školska knjiga, Zagreb, 2010.
2. Bilić, Andrijana; Buklijaš, Boris, Međunarodno radno pravo – uz poseban osvrt na Međunarodnu organizaciju rada, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006.

3. Vinković, Mario, Dječji rad u međunarodnom, europskom i poredbenom radnom pravu, Biblioteka Čovjek i globalizacija, Tim press d.o.o., Zagreb, 2008.

### Članci:

1. Abdelfatah, Ibrahim, Characteristics of Street Children, E- International Relations, 2011.
2. Abramović, Anita, Život i rad rudara kroz povijest, završni rad, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, Pula, 2017.
3. Atak, Idil; Simeon, James C., Human Trafficking, Journal of International Criminal Justice, Vol. 12, No. 5, 2014., str. 1019.–1038.
4. Belušić, Morana, *et al.*, Trgovanje ljudima, Kriminologija i socijalna integracija: časopis za kriminologiju, penologiju i poremećaje u ponašanju, Vol. 14, No. 2, Zagreb, 2006., str. 51.–59.
5. Bilić, Andrijana, Problem dječjeg rada u međunarodnim okvirima, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 4., br. 4, Split, 2005., str. 601.–619.
6. Contursi, Lia; Wilko, Kate, Human Trafficking, Technical Services Law Librarian, Vol. 36, No. 4, str. 6.–8.
7. Fabijanić Gagro, Sandra; Poropat, Lorena, Uloga i aktivnosti tijela Ujedinjenih naroda u zaštiti djece u oružanim sukobima, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 36, No. 2, Rijeka, 2015., str. 759.–786.
8. Fabijanić Gagro, Sandra, Zaštita djece vojnika u suvremenim oružanim sukobima, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 67, No. 3–4, Zagreb, 2017., str. 439.–464.
9. Henne, Kurt; Moseley, David, Child Sex Workers, Human Rights, Vol. 32, No. 1, 2005., str. 14.–15.
10. Kimer, Karlo; Madarac, Danijela, Deprivacija djetinjstva i obrazovnih mogućnosti djece u zemljama trećeg svijeta, Didaskalos: časopis Udruge studenata pedagogije Filozofskog fakulteta Osijek, Vol. 3, No. 3, 2019., str. 27.–42.
11. Kishor, Sharma, Labor Standards and WTO Rules: Survey of the Issues with Reference to Child Labor in South Asia, Journal of Economic Issues, Vol. 43, No. 1, 2009.
12. Kopic, Željka; Korajac, Valerija, Djeca i djetinjstvo u dokumentima o pravima djece, Život i škola: časopis za teoriju i praksu odgoja i obrazovanja, Vol. LVI, No. 24, Osijek, 2010., str. 45.–54.
13. Longford, Michael, Family Poverty and the Exploitation of Child Labor, Law & Policy, Vol. 17, No. 4, 1995., str. 471.–482.
14. Maslen, Stuart, The use of children as soldiers: the right to kill and be killed?, International Journal of Children's Rights, Vol. 6, No. 4, 1998., str. 445.–451.
15. Musa, Irena, Trgovina ljudima – Ropstvo 21. stoljeća, Hum: časopis Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, Vol. 12, No. 17–18, 2017., str. 88.–112.

16. Petrović, Borislav; Kostić, Miomira, Međunarodnopravna zaštita djece, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, LV-2012., 2012., str. 329.–344.
17. Rozić, Ivo, Dječji rad i njegov tretman u međunarodnom radnom i socijalnom pravu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Mostaru, br. XVII, 2004., str. 239.–252.
18. Rupčić, Darija, Svakodnevna militarizacija života: etički aspekti korištenja djece u ratu, Filozofska istraživanja, Vol. 37, No. 1, Zagreb, 2017., str. 103.–116.
19. Učur, Marinko, Bogatstvo i trajnost ljudskih prava u vrelima prava (dokumentima) Međunarodne organizacije rada (100 godina MOR-a, 1919.–2019.), Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 41, No. 1, 2020., str. 293.–312.
20. Vinković, Mario; Herman, Vilim, Dječji rad u svjetlu članka 7. Europske socijalne povelje –prilog prilagodbi hrvatskog pravnog sustava odredbama povelje, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, br. 3, Rijeka, 2003., str. 277.–295.

#### Izvori prava:

1. Konvencija br. 6 o noćnom radu mladih osoba u industriji iz 1919. godine.
2. Konvencija broj 182 o zabrani i trenutnim djelovanjima za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada iz 1999. godine, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2001.
3. Konvencija o najnižoj dobi za zapošljavanje iz 1973. godine, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 3/2002.
4. Konvencija o pravima djeteta iz 1989., Narodne novine –Međunarodni ugovori, broj 12/1993.
5. Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta glede uključivanja djece u oružane sukobe, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2002.
6. Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 5/2002.
7. Zakon o radu, pročišćeni tekst, Narodne novine, broj 93/2014, 127/2017, 98/2019.

#### MREŽNI IZVORI:

1. A Study on Street Children in Zimbabwe, str. 89., [https://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM\\_01-805.pdf](https://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM_01-805.pdf), pristupljeno 20. srpnja 2020.
2. About the International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC), <https://www.ilo.org/ipecc/programme/lang--en/index.htm>, pristupljeno 5. kolovoza 2020.

3. Amnesty International, The great palm oil scandal-labour abuses behind big brand names, str. 4., <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA2151842016ENGLISH.PDF>, pristupljeno 7. kolovoza 2020.
4. Bangladeš, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=5698>, pristupljeno 9. kolovoza 2020.
5. Baseline Survey on Child Workers in Welding Establishments 2002–03, str. 13. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new\\_delhi/documents/publication/wcms\\_424710.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_424710.pdf), pristupljeno 10. kolovoza 2020.
6. Child Labour and the youth decent work deficit in Tanzania, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_651779.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_651779.pdf), pristupljeno 16. kolovoza 2020.
7. Child Labour in Asia and the Pacific, <https://www.ilo.org/asia/areas/child-labour/lang-en/index.htm>, pristupljeno 6. kolovoza 2020.
8. Child Labour in Bangladesh, <https://www.ilo.org/dhaka/Areasofwork/child-labour/lang-en/index.htm>, pristupljeno 9. kolovoza 2020.
9. Child protection from violence, exploitation and abuse, [https://www.unicef.org/protection/57929\\_child\\_labour.html](https://www.unicef.org/protection/57929_child_labour.html), pristupljeno 28. srpnja 2020.
10. Child trafficking in the Philippines: A situational analysis, str. 8., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms\\_572268.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_572268.pdf), pristupljeno 25. srpnja 2020.
11. Convention concerning the Night Work of Young Persons Employed in Industry (Convention No 6 ), tekst na izvornom engleskom jeziku dostupan je na: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C006](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C006).
12. COVID-19 impact on child labour and forced labour : the response of the IPEC+ Flagship Programme, str. 4., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_745287.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_745287.pdf), pristupljeno 29. srpnja 2020.
13. Djeca plaćena 6,5 kuna po danu da bi industrija čokolade profitirala, <https://www.agroklub.com/prehrambena-industrija/djeca-placena-65-kuna-po-danu-da-bi-industrija-cokolade-profitirala/52138/>, pristupljeno 13. kolovoza 2020.
14. Djeca radnici, <https://matrixworldhr.com/2012/07/10/djeca-radnici/>, pristupljeno 12. kolovoza 2020.
15. Djeca su naš najvažniji posao: vodič 2.0- Vodič za poduzeća, str. 19., [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/DSNNP\\_publikacija.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/DSNNP_publikacija.pdf), pristupljeno 8. kolovoza 2020.
16. Global estimates of child labour: Results and trends, 2012–2016., International Labour Organization, Ženeva, 2017., str. 12., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_575499.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf), pristupljeno 20. srpnja 2020.

17. Globalni ciljevi održivog razvoja do 2030. – izvještaj za 2016. i 2017., <http://www.odraz.hr/media/374653/globalni%20ciljevi%20odr%C5%BEivog%20razvoja%20-%20izvje%C5%A1taj%20za%202016%20i%202017%20-%20odraz.pdf>, pristupljeno 3. kolovoza 2020.
18. ILO-IPEC, Child labour on tobacco plantations on North Sumatera province, str. 31., [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_116531.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_116531.pdf), pristupljeno 7. kolovoza 2020.
19. Kodeks za dobavljače Nestlea, 2013., str. 2., <https://www.nestle.com/sites/default/files/asset-library/documents/library/documents/suppliers/supplier-code-croatian.pdf>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.
20. Obala Bjelokosti, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=44525>, pristupljeno 10. kolovoza 2020.
21. Prevencija trgovanja ljudima, <https://www.crvenikrizosijek.hr/index.php/prevencija-trgovanja-ljudima>, pristupljeno 28. srpnja 2020.
22. Sva prava za svatko dijete-doprinos UNICEF-a ostvarivanju prava djece u Hrvatskoj, <https://www.unicef.org/croatia/media/2401/file>, pristupljeno 4. kolovoza 2020.
23. Škole za Afriku – novosti, str. 9., [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti\\_final\\_web.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti_final_web.pdf), pristupljeno 29. kolovoza 2020.
24. Škole za Afriku, [https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti\\_final\\_web.pdf](https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2016/01/SFA-novosti_final_web.pdf), pristupljeno 3. kolovoza 2020.
25. Škole za Aziju-djeca i mladi Hrvatske surađuju za djecu Bangladeša, <https://www.unicef.org/croatia/skole-za-aziju>, pristupljeno 6. kolovoza 2020.
26. Zakon o radu Republike Indonezije (Act of the Republic of Indonesia number 13 year 2003), dostupno na: <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/760/Indonesian%20Labour%20Law%20-%20Act%2013%20of%202003.pdf>, pristupljeno 7. kolovoza 2020.
27. Zaštita djece tijekom pandemije COVID-19 virusa (neslužbeni prijevod: Ured UNICEF-a za Hrvatsku), [https://www.unicef.org/croatia/sites/unicef.org.croatia/files/2020-04/Technical%20note%20Protection%20of%20children%20during%20the%20coronavirus%20disease%202019%20%28COVID-19%29%20pandemic%20-%20HRV\\_0.pdf](https://www.unicef.org/croatia/sites/unicef.org.croatia/files/2020-04/Technical%20note%20Protection%20of%20children%20during%20the%20coronavirus%20disease%202019%20%28COVID-19%29%20pandemic%20-%20HRV_0.pdf), pristupljeno 29. srpnja 2020.

#### Ostalo:

1. Bangladesh, *Annual Human Rights Reports Submitted to Congress by the U.S. Department of State*, 18, str. 1331.

## LABOUR EXPLOITATION OF CHILDREN WITH SPECIAL REGARD TO CHILD LABOUR IN ASIA AND AFRICA

### **Abstract**

*The subject of the paper is labour exploitation of children with special regard to child labour in Asia and Africa. The purpose of the paper is to deal with the topic that has not been researched enough. Child labour exists in countries all over the world and it affects everybody, primarily because people use the products that are made by children in inhumane conditions on a daily basis. The objective of this paper is to give an elaborate insight into the problem of exploitation of the most vulnerable, the children. Children work in inhumane conditions without protective equipment and earn very little money but they are also often victims of human trafficking and forced labour for which they are not paid. Even though the data that has been gathered in the recent years shows a major decrease in child labour, a lot of work has yet to be done in order to eliminate the child labour completely, specifically due to the current global crisis caused by the COVID-19 pandemic. The paper concludes with a research conducted by the means of social media in order to research into the knowledge about child labour.*

**Keywords:** *child labour, the worst types of child labour, UN Convention on the Rights of the Child, Asia, Africa*





# MAMLJENJE DJETETA ZA ZADOVOLJENJE SPOLNIH POTREBA U EUROPSKOM I HRVATSKOM KAZNENOM PRAVU

**Mihaela Blažević**

studentica 5. godine Pravnog fakulteta Osijek

E-adresa: miha.blazevic@gmail.com

Stručni članak

UDK 343.542.2-053.2 (4:497.5)

004.738.5:343.542.2-053.2(4:497.5)

Rad primljen 29. lipnja 2021.

## Sažetak

*Na današnje društvo uvelike utječe informacijsko-komunikacijska tehnologija koja je ujedno i jedna od važnih komponenti svakodnevice. Uz brojne prednosti ima i negativnu stranu, a to je olakšavanje počinjenja pojedinih kaznenih djela. Odabrano kazneno djelo, kao tema ovog rada, primjer je kako se kaznena djela seksualnog zlostavljanja djece mogu počinuti i preko informacijsko-komunikacijske tehnologije sukladno sveprisutnom tehnološkom napretku. Kazneno djelo mamljenja djeteta za zadovoljenje spolnih potreba – grooming utemeljeno je Konvencijom Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja iz 2007. godine i Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća Europe o borbi protiv spolne zlouporabe i spolnog iskorištavanja djece i dječje pornografije iz 2011. godine koje propisuju obvezu inkriminacije predmetnog kaznenog djela državama članicama u svoja nacionalna zakonodavstva, odnosno sukladno definiciji istog, inkriminaciju namjernog čina odrasle osobe koja preko informacijsko-komunikacijske tehnologije inicira fizički susret s djetetom s namjerom sudjelovanja u spolnim aktivnostima s djetetom ili proizvodnje dječje pornografije uz uvjet da odrasla osoba poduzme konkretne mjere radi ostvarenja susreta. Hrvatski je zakonodavac isto učinio člankom 161. Kaznenoga zakona iz 2011. godine kojim je inkriminirano kazneno djelo mamljenja djece radi zadovoljenja spolnih potreba. Ovaj se rad stoga bavi obilježjima predstavljenog kaznenog djela iz različitih aspekata.*

**Ključne riječi:** mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba, grooming, informacijsko-komunikacijska tehnologija, kazneno pravo, dječja pornografija, zaštita djece

## 1. UVOD

“Mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba“;<sup>1</sup> engl. *grooming*; regulirano je Konvencijom Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja iz 2007. godine<sup>2</sup> i Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća Europe o borbi protiv spolne zlouporabe i spolnog iskorištavanja djece i dječje pornografije iz 2011. godine.<sup>3</sup> Hrvatsko nacionalno zakonodavstvo implementiralo je odredbe spomenutih europskih akata člankom 161. Kaznenog zakona kao kazneno djelo mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba te ono pripada glavi sedamnaest koju čine kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta.<sup>4</sup> Najprije iznosimo povijesni pregled i razvitak seksualnog iskorištavanja djece, a potom pojam tzv. *groominga*, kao jednog od oblika seksualnog iskorištavanja djece osobito razvijenim zbog napretka informacijsko-komunikacijske tehnologije te se stoga još naziva i *online grooming*. Navodimo i njegove stadije kroz koje počinitelj lukavo manipulira naivnom žrtvom kako bi postigao svoj cilj, kao i trenutačno poznata obilježja počinitelja, tzv. *groomera*, odnosno počinitelja te njihove osnovne karakteristike. Žrtve su maloljetna djeca u godinama razvoja i formiranja vlastite ličnosti, a digitalnim i virtualnim okruženjima djeca su “... manje inhibirana a time i više ranjiva.”<sup>5</sup> Tako počinitelji imaju lakši način zadobivanja povjerenja djece, iskorištavajući ga za spolne zlouporabe. Povećana je mogućnost prikrivanja identiteta počinitelja i anonimnosti. Rad predstavlja i neke praktične slučajeve značajne za problematiku kao europskopравни okvir prethodno spomenutih izvora. Osim navedenog, bit će govora i o pokušaju počinjenja kaznenog djela mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba i pripremnim radnjama na način kako to regulira Kazneni zakon RH.

## 2. KRATAK POVIJESNI PRIKAZ SEKSUALNOG ISKORIŠTAVANJA DJECE

Povijesno gledajući, seksualizirani prikazi maloljetne djece, a i odraslih, nisu oduvijek bili društveno neprihvatljivi i zabranjeni.<sup>6</sup> Djevojčice u Rimskom Carstvu u brak su stu-

<sup>1</sup> U daljnjem tekstu: *grooming*.

<sup>2</sup> Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Odbor ministara 12. srpnja 2007.

<sup>3</sup> Direktiva (EU) br. 2011/93 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP, SL L 335, 17. prosinca 2011. Posebno izdanje na hrvatskom jeziku: Poglavlje 19, Svezak 016, str. 1.–14.

<sup>4</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021, čl. 158.–166.

<sup>5</sup> Herceg Pakšić, Barbara, Virtualna komunikacija i izazovi kaznenog prava novog doba u: Izazovi digitalnog svijeta Velki, Tena; Šolić, Krešimir (ur.), Osijek: Fakultet za odgojne i obrazovne znanosti i Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2019., str. 161.

<sup>6</sup> Linz, Daniel; Imrich, Dorothy, Child pornography, Handbook of youth and justice, Springer, Boston, MA, 2001., str. 79.–111.

pale s nepunih 14 godina, unatoč zabrani, bili su prakticirani i seksualni odnosi odraslih i djece odnosno maloljetnika.<sup>7</sup> Kazna za spolni odnos s maloljetnom djevojčicom ili dječakom uz uporabu sile, bila je smrtna.<sup>8</sup> U srednjem vijeku starost za stupanje u bračni odnos je i dalje bila vrlo niska te su se brakovi u prosjeku sklapali već s dvanaest godina.<sup>9</sup> Početkom 19. stoljeća u Engleskoj je zakonom bilo dopušteno imati seksualni odnos s maloljetnicom te je u to vrijeme maloljetnička prostitucija bila na vrhuncu.<sup>10</sup> Dječja pornografija vidljiva je još u vremenima stare Grčke i Rima te su kao motivi korišteni prikazi nage djece na umjetničkim slikama koje su izražavale njihove seksualne fantazije.<sup>11</sup> Pisac Lewis Carrol iz 19. stoljeća (poznat po djelu *Alice's Adventures in Wonderland*) uz književnost bavio se i fotografijom pa su pronađene fotografije golih djevojčica<sup>12</sup> te je prema tome naslovu kasnije nazvan jedan od najvećih ringova *online* dječje pornografije, takozvani *Wonderland Club*.<sup>13 14</sup> U prvoj polovici 20. stoljeća, zbog cenzure i seksualnog konzervativizma, dječja pornografija stagnira. Značajne promjene stižu krajem 60-ih godina, kad je u Danskoj usvojen zakon kojim se legaliziraju svi oblici pornografije, što uključuje i dječju.<sup>15</sup> Rast dječje pornografije utječe na porast prostitucije djece.<sup>16</sup> Izdavali su se i časopisi posvećeni temi dječje pornografije distribuirani po svijetu, a 70-ih godina 20. stoljeća dolazi i do filmske industrije i to poglavito zahvaljujući razvoju filmske producentske kuće iz Danske pod nazivom *The Color Climax Corporation* koja je do 90-ih godina bila vodeći proizvođač dječjih pornografskih filmova u Europi.<sup>17</sup> Dječja pornografija prisutna je kroz crtane filmove i likove, kao i fotografije na računalima, dok

<sup>7</sup> Prema Ritossa, Dalida, Seksualni delikti na štetu djece, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, 2007., str. 7.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Mikhail, Susanne Louis B., Child marriage and child prostitution: Two forms of sexual exploitation, *Gender & Development*, vol. 10, br. 1, 2002., str. 43.–49.

<sup>10</sup> Jurinić, Jakov; Vejmelka, Lucija; Galiot, Mijo, Seksualno iskorištavanje djece na internetu: od povijesnog prikaza do suvremenih trendova, *Policija i sigurnost*, vol. 29, br. 4, 2020., str. 405.

<sup>11</sup> Bullough, Vern L., Children and adolescents as sexual beings: a historical overview, *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, vol. 13, br. 3, 2004., str. 447.–459.

<sup>12</sup> Edwards, Susan H., Pretty babies: Art, erotica or kiddie porn?, *History of Photography*, vol. 18, br. 1, 1994., str. 38.–46.

<sup>13</sup> *Online ring dječje pornografije koji je predstavljao digitalnu knjižnicu seksualiziranih prikaza djece u obliku fotografija.*

<sup>14</sup> Derenčinović, Davor, Dječja pornografija na Internetu – o kažnjivosti posjedovanja i virtualnoj dječjoj pornografiji, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 10, br. 1, 2003., str. 4.

<sup>15</sup> Jurinić, J.; Vejmelka, L.; Galiot, M., *op. cit.* (bilj. 10), str. 406.

<sup>16</sup> Chase, Elaine; Statham, June, Commercial Sexual Exploitation of Children and Young People in the UK – a review, *Child Abuse Review*, vol. 14, br. 4, 2005., str. 4.

<sup>17</sup> Od poznatijih su "Incest Family" i "Child Love". Pavlović, Zoran S.; Petković, Nikola; Matijašević Obradović, Jelena, Dječja pornografija, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 51, br. 1, 2014., str. 50.

postoje teškoće neusklađenosti u zaštiti djece od zlostavljanja.<sup>18</sup> Javnost počinje shvaćati da je ovo veliki društveni problem te su uslijedile pravne regulacije, zabrane i ograničenja u SAD-u, Švedskoj te Danskoj. Godine 1984. u SAD-u dolazi do izmjena tadašnjeg zakona, na način da se ukida kriterij zakonske neprimjerenosti sadržaja te posjedovanje bilo kakvog oblika dječje pornografije postaje kazneno djelo.<sup>19</sup>

Današnji tehnološki napredak otežava otkrivanje počinitelja koji se brane pod krinkom anonimnosti. Kroz informacijsko-komunikacijske tehnologije svjesni su mogućnosti lažnog predstavljanja i povećane anonimnosti, a rabi se i *web*-kamera radi ostvarenja seksualnog kontakta,<sup>20</sup> a počinitelj može steći djetetovo povjerenje manipulacijom radi kasnijeg seksualnog zlostavljanja u okolnostima koje dopuštaju potpunu kontrolu nad djetetom.<sup>21</sup>

### 3. SPOLNO MAMLJENJE ILI VRBOVANJE DJECE RADI SEKSUALNOG KONTAKTA (*GROOMING*)

Iako je spolno mamljenje ili vrbovanje djece radi seksualnog kontakta nova inkriminacija, to nije novi koncept jer je poznat u psihološkoj literaturi kao seksualno devijantno ponašanje.<sup>22</sup> "Termin se odnosi na pripremu za specifičnu svrhu, ulogu ili funkciju, a u literaturi se upotrebljavaju termini poput cyber eksploatacije, internet zavodjenja, pripreme djeteta, seksualnog groominga i sl."<sup>23</sup> Sama definicija kaznenog djela obuhvaća ponašanje gdje punoljetna osoba koja osobi mlađoj od 15 godina, u namjeri da ona ili druga osoba nad njom počini kazneno djelo spolne zlouporabe djeteta mlađeg od petnaest godina<sup>24</sup>, iskorištavanja djece za pornografiju,<sup>25</sup> iskorištavanja djece za pornografske predstave<sup>26</sup> korištenjem informacijsko-komunikacijskih tehnologija ili na drugi način predloži susret s njom ili drugom osobom i koja poduzme mjere da do tog susreta

<sup>18</sup> Kierkegaard, Sylvia M., *Cybering, Online Grooming and Ageplay*, Computer Law & Security Report, vol. 24, br. 2, 2008., str. 41.

<sup>19</sup> Graham Jr, William R., *Uncovering and Eliminating Child Pornography Rings on the Internet: Issues regarding and Avenues Facilitating Law Enforcement's Access to Wonderland*, Law Review, Michigan State University-DCL, vol. 2, br. 1, 2000., str. 457.

<sup>20</sup> Russell, Gabrielle, *Pedophiles in Wonderland: Censoring the Sinful in Cyberspace*, Journal of Criminal Law and Criminology, vol. 98, br. 4, 2008., str. 1475.

<sup>21</sup> Herceg Pakšić, B., *op. cit.* (bilj. 5), str. 163.

<sup>22</sup> Herceg Pakšić, B., *op. cit.* (bilj. 5), str. 163.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021, čl. 158.

<sup>25</sup> *Ibid.*, čl. 163. st. 1. i st. 2.

<sup>26</sup> *Ibid.*, čl. 164. st. 1.

dođe. Različiti autori definiraju spolni *grooming* kao proces u kojem odrasla osoba priprema dijete i okolinu za spolno zlostavljanje tog djeteta.<sup>27</sup> Prisutni su i posebni ciljevi koji uključuju ostvarivanje pristupa djetetu, zadobivanje djetetova povjerenja i održavanje odnosa u tajnosti kako bi se spriječilo otkrivanje. Svrha je tog procesa učvršćivanje obrasca postupanja zlostavljača, kao i način na koji može biti upotrijebljen, a to je poput sredstva opravdanja ili prikrivanja njegove aktivnosti.<sup>28</sup>

Internet ima značajan utjecaj na mlade i na njihovo ponašanje pa je već i ta činjenica okolnost koja olakšava počiniteljima odabir i pristup žrtvi.<sup>29</sup> Često će počinitelj pokušati stupiti u kontakt s više potencijalnih žrtava kako bi si omogućio veći pristup maloljetnicima.<sup>30</sup> Koriste se aktivnosti koje su dostupne pa samim time i legalne, a iste rezultiraju nelegalnim spolnim kontaktom.<sup>31</sup> Također, počinitelje je moguće identificirati i prema prepoznatljivom stilu komunikacije, a to je slanje seksualno eksplicitnih sadržaja i materijala, kao i slanje poruka koje imaju seksualnu konotaciju s pratećim izrazima.<sup>32</sup> Ovdje treba napomenuti kako je struka suglasna s istraživanjem vlastite seksualnosti u tinejdžerskoj dobi kao sastavni dio sazrijevanja, ali moguće je da budu ostvarena obilježja kaznenog djela.<sup>33</sup> Počinitelji posebice obraćaju pozornost na iznimnu i izraženu ranjivost te nisko samopouzdanje potencijalnih žrtava.<sup>34</sup> Također, valja istaknuti i dvojni prirodu same informacijsko-komunikacijske tehnologije kada je riječ o ovoj temi. Osim negativne strane koja daje prostor počiniteljima za počinjenje kaznenih djela, pozitivna strana u tome jest činjenica da ista tehnologija pak daje mogućnost za

<sup>27</sup> Craven, Samantha; Brown, Sarah; Gilchrist, Elizabeth, Sexual grooming of children: Review of literature and theoretical considerations, *Journal of Sexual Aggression*, vol. 12, br. 3, 2006., str. 287.–299., Ost, Suzanne, *Child Pornography nad Sexual Grooming – Legal and Societal Responses*, Cambridge University Press, 2009., str. 436.–460.

<sup>28</sup> Craven, S.; Brown, S.; Gilchrist, E., *op. cit.* (bilj. 27), str. 297.

<sup>29</sup> Ezioni, Limor, *The Crime of Grooming*, *Child and Family Law Journal*, vol. 8, br. 1, 2020., str. 8.

<sup>30</sup> de Santisteban, Patricia; Del Hoyo, Joana; Alcázar-Córcoles, Miguel; Gámez-Guadix Manuel, *Progression, maintenance, and feedback of online child sexual grooming: A qualitative analysis of online predators*, *Child Abuse Neglect*, vol. 80, br. 1, 2018., str. 204.

<sup>31</sup> Ost, S., *op. cit.* (bilj. 27), str. 436.–460.

<sup>32</sup> Lorenzo-Dus, Nuria; Kinzel, Anina, *So is your mom as cute as you: Examining patterns of language use in online sexual grooming of children*, *Journal of Corpora and Discourse Studies*, vol. 2, br. 1, 2019., str. 30.

<sup>33</sup> High, Anna, *Good, Bad and Wrongful Juvenile Sex: Rethinking the Use of Statutory Rape Laws Against the Protected Class*, *Arkansas Law Review*, vol. 69, br. 3, 2016., str. 792.–795.

<sup>34</sup> *Basic stages of grooming for Sexual Exploitation*, dostupno na: <https://www.endslaverynow.org/blog/articles/basic-stages-of-grooming-for-sexual-exploitation>, pristupljeno 9. studenog 2020.

prikupljanje dokaza i otkrivanje počinitelja kaznenog djela.<sup>35</sup> *Grooming* se najčešće odvija na društvenim mrežama,<sup>36</sup> *chatovima*,<sup>37</sup> u skupinama korisnika interneta<sup>38</sup> ili foruma.

Aktivnost počinitelja u približavanju i zavođenju djeteta opisuje se kao nagovaranje<sup>39</sup> ili vrbovanje, odnosno čin odrasle osobe koja od djeteta zahtijeva sudjelovanje u neželjenim spolnim aktivnostima i/ili komunikaciji u koju je uključeno i iznošenje osobnih spolnih informacija, bez obzira na to želi li to dijete ili ne.<sup>40</sup> Pripreme koje *online groomer* obavlja sastoje se od kreiranja digitalnog identiteta i profila koji sadrži lažne podatke o spolu, starosti i lokacije s koje se ostvaruje komunikacija, a uključuje i kreiranje lažne IP adrese, korištenje pretplatničkog broja, računala ili mobitela nakon čega slijedi iniciranje kontakta s maloljetnom osobom.<sup>41</sup> Počinitelji su vrlo iskusni i vješti u skrivanju svog identiteta.<sup>42</sup>

#### 4. STADIJI DJELA I TIPOVI POČINITELJA

Kao ključni stadiji,<sup>43</sup> odnosno koraci izdvajaju se stvaranje posebne povezanosti između počinitelja i žrtve, povjerenja, ublažavanje djetetova opiranja i omamljivanje, odnosno klopka kao ostvarenje cilja.<sup>44</sup> Dakle, prvi je korak ostvarivanje posebne povezanosti i uspostava odnosa s djetetom na način da se počinitelj ponaša prema djetetu kao prema odrasloj i zreloj osobi, što uvelike ima utjecaj budući da većina maloljetnika želi da se prema njima odnosi kao prema zrelim odraslim osobama što će im imponirati. Zatim, čuva njegove tajne i time stvara "posebnu" vezu te ih mami razgovorom o određenim

<sup>35</sup> Eneman, Marie; Gillespie, Alisdair; Stahl, Bernd, Technology and sexual Abuse: a Critical Review of an Internet Grooming Case, ICIS 2010 Proceedings – Thirty First International Conference on Information Systems, 2010., str 2.

<sup>36</sup> Facebook, Twitter, Dropbox, MSN...

<sup>37</sup> Grupa za razgovor.

<sup>38</sup> *Usenet* ili *newsgrupa*; tematska grupa.

<sup>39</sup> Engl. *solicitation* – nagovaranje, dosađivanje, zahtjev, traženje. U prijevodu Konvencije termin se prevodi kao "vrbovanje". Više u: Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, čl. 23.

<sup>40</sup> Rogers, Paul; Wczasek, Ryan; Davies, Michelle, Attributions of blame in a hypothetical internet solicitation case: Roles of victim naivety, parental neglect & respondent gender, Journal of Sexual Aggression: an international, interdisciplinary forum for research, theory and practice, vol. 17, br. 2, 2011., str. 129.–214.

<sup>41</sup> Škrčić, Dražen, Mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba uporabom informacijsko komunikacijske tehnologije, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, br. 2, 2013., str. 1143.

<sup>42</sup> McAlinden, Anne-Marie, Setting 'em up: Personal, familial and institutional grooming in the sexual abuse of children, Social & Legal Studies, vol. 15, br. 3, 2006., str. 343.

<sup>43</sup> Skraćenica na engl. *BRAT* – *Bond, Reliance, Attenuate, Trap*.

<sup>44</sup> Tanner, Jim; Brake, Stephen, Exploring Sex Offender Grooming, 2013., str. 10., dostupno na: <http://www.kbsolutions.com/Grooming.pdf>, pristupljeno 9. studenog 2020.

temama koje su djeci te dobi zanimljive. Laskat će djetetu i govoriti mu stvari koje ono želi čuti i u vezi s kojima je nesigurno.<sup>45</sup> Pokazuju vrlo izraženu brigu i zanimanje za žrtve.<sup>46</sup> Valja istaknuti kako *online* komunikacija pruža veću hrabrost djeci u izražavanju želja i iznošenju intimnih informacija o sebi nego što je to komunikacija “licem u lice”.<sup>47</sup> S djevojčicama su to razgovori o ljubavnom i intimnom životu, društvenom statusu i zanimanjima te pružanje podrške. S dječacima su to razgovori o vožnji, alkoholu, slikama eksplicitnog sadržaja i njihovim željama. U ovom je stadiju cilj postati djetetov najbolji prijatelj i osoba na koju se uvijek može osloniti. Razgovorom o takvim temama dijete će smatrati da ono zna nešto što drugi ne znaju i da je to specifičnost tajnog odnosa kojeg ima s počiniteljem.<sup>48</sup> To će se postići različitim metodama. Primjerice, navest će dijete da se osjeća posebno te će mu kupovati darove i uvijek “biti tu za njega”.<sup>49</sup>

Sljedeći je korak povjerenje, odnosno stvaranje povjerljivog odnosa u kojem počinitelj čini sve kako bi postao djetetova emocionalna podrška i na taj način izolirao dijete od roditelja i ostalih odraslih osoba iz njegova okruženja. Kasnije će uslijediti zlorababa stečenog povjerenja.<sup>50</sup> Zatim dolazi do ublažavanja djetetova opiranja korak po korak, polako i pod krinkom dobrih namjera uz odgovarajuća i prilagođena objašnjenja kako bi se odnos normalizirao. Slijedi fizički kontakt koji počinje poprimati elemente spolnog zlostavljanja uz ispriku da se to više neće ponoviti ili da je to bila slučajnost. I krajnji, ciljani stadij; namamljivanje, odnosno klopka.<sup>51</sup>

U ovim situacijama mogu biti prisutne i prijetnje, različitog sadržaja (da će u slučaju iznošenja istine žrtva biti ubijena ili ozlijeđena, zatim prema članovima obitelji ili pak uključivati kućne ljubimce i druge bliske osobe koje su djetetu drage, o obznanjivanju tajni i saznanja da djetetu neće nitko vjerovati ako kaže istinu, posramljivanje... i sl.). Nadalje, katkad se dijete zbog straha počinje osjećati dužno da zaštititi ostalu djecu iz svog okruženja, primjerice mlađu braću i sestre te misli da ako ono dopusti zlostavljanje, počinitelj to neće činiti njegovim bližnjima.<sup>52</sup>

<sup>45</sup> Reeves, Jane; Soutar, Emma; Green, Sally; Crowther, Tracy, Children and Young People's Vulnerabilities to Grooming, 2018., dostupno na: <https://www.intechopen.com/books/contemporary-perspective-on-child-psychology-and-education/children-and-young-people-s-vulnerabilities-to-grooming>, pristupljeno 30. ožujka 2021.

<sup>46</sup> McAlinden, A., *op. cit.* (bilj. 42), str. 345.

<sup>47</sup> Staksrud, Elisabeth; Ólafsson, Kjartan; Livingstone, Sonia, Does the use of social networking sites increase children's risk of harm?, *Computers in Human Behavior*, vol. 29, br. 1, 2012., str. 40.–50.

<sup>48</sup> Tanner, J.; Brake, S., *op. cit.* (bilj. 44), str. 11.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Raine, Susan; Kent, Stephen, The grooming of children for sexual abuse in religious settings: Unique characteristics and select case studies, *Aggression and Violent Behavior*, vol. 48, br. 1, 2019., str. 181.

<sup>51</sup> Tanner, J.; Brake, S., *op. cit.* (bilj. 44), str. 11.–15.

<sup>52</sup> *Ibid.*, str. 15.

Uspostava određenog stupnja povezanosti prema počinitelju otežava doznavanje jer je dijete svjesno da je počinitelj učinio nešto jako loše i povrijedio ga, ali će i dalje biti privrženo i neće htjeti da ide u zatvor jer će mu ondje biti loše.<sup>53</sup>

Uvjeravanja djeteta da mu nitko neće vjerovati da je zlostavljano, kao i posramljivanje, ostavljaju najteže psihičke posljedice na dijete.<sup>54</sup> Zbog česte neupućenosti, dijete neće nikome reći za zlostavljanje jer nije svjesno da je riječ o zlostavljanju.<sup>55</sup>

Znanstvena istraživanja koja iznose autori Winters i Jeglic<sup>56</sup> te De Jong i Bijleveld<sup>57</sup> navode da ovo zlostavljanje ostavlja dalekosežne i dugotrajne posljedice na žrtvu. Uistinu je teško da se dijete u potpunosti oporavi<sup>58</sup> te će se ono suočavati s mogućim posljedicama čitav život.<sup>59</sup> Najčešća klinička slika obuhvaćat će različite simptome od anksioznosti, depresije, traume od seksualnog zlostavljanja do nesаницe i seksualnih problema.<sup>60</sup> Osim toga, autori Pilgrim<sup>61</sup> i Letourneau<sup>62</sup> ističu kako seksualno zlostavljanje ostavlja negativne posljedice i na samo društvo jer je to pitanje i socijalne skrbi, obrazovanja, javnog zdravlja, kaznenopravnih sustava te ekonomskih politika pa je navedeno izazov za javne politike svih država.

Što se tiče samog profila počinitelja s kriminalističkog aspekta, oni nisu jednaki i istoznačni. *Online* komunikacija češća je između odraslih i maloljetnika, kao i djece i mlađih punoljetnika, a počinitelji su uobičajeno adolescenti ili tridesetogodišnjaci i četrdesetog-

<sup>53</sup> Sharland, Elaine, *et al.*, Professional Intervention in Child Sexual Abuse (Studies in Child Protection), London, HMSO, 1996., str. 139.

<sup>54</sup> Tanner, J.; Brake, S., *op. cit.* (bilj. 44), str. 10.–15.

<sup>55</sup> Martellozzo, Elena, Online sexual grooming: children as victims of online abuse, *Cybercrime and its victims*, Routledge Taylor & Francis, 2017., str. 123.

<sup>56</sup> Winters, Georgia M.; Jeglic, Elizabeth L., I Knew It All Along: The Sexual Grooming Behaviors of Child Molesters and the Hindsight Bias, *Journal of Child Sexual Abuse*, vol. 25, br. 1, 2016., str. 20.–21.

<sup>57</sup> De Jong, Rinke; Bijleveld, Catrien, Child Sexual Abuse and Family Outcomes, *Crime Science*, vol. 4, br. 34, 2015., str. 177.

<sup>58</sup> Quayle, Ethel; Taylor, Max, Child Seduction and Self-Representation on the Internet, *Cyberpsychology & Behaviour*, 2001., str. 597.–608.

<sup>59</sup> Palmer, Tink, Behind the screen: Children who are the subjects of abusive images. U: Quayle, E.; Taylor, M. (Ed.), *Viewing child pornography on the Internet: Understanding the offence, managing the offender, helping the victim*, 2005., str. 61.–74.

<sup>60</sup> Wolf, Molly R.; Pruitt, Doyle K., Grooming Hurts Too: The Effects of Types of Perpetrator Grooming on Trauma Symptoms in Adult Survivors of Child Sexual Abuse, *Journal of Child Sexual Abuse*, vol. 28, br. 3, 2019., str. 7.

<sup>61</sup> Pilgrim, David, Child Sexual Abuse: From Diagnosis to Formulation, *Educational & Child Psychology*, vol.34, br. 4, 2017., str. 40.

<sup>62</sup> Letourneau, Elizabeth J. *et al.*, The Economic Burden of Child Sexual Abuse in the United States, *Child Abuse & Neglect*, vol. 79, br. 1, 2018., str. 413.



dišnjaci koji preferiraju mlađe partnere.<sup>63</sup> Prema poznatim karakteristikama počinitelja razvijaju se njihovi kriminalistički profili i zaključuje o osnovna tri tipa *groomera*.<sup>64</sup>

Iako nema strogo razlikovanja tipova niti određenog pravila i obrazaca njihova ponašanja, namjera i krajnji cilj *groomera* razvija se u tri osnovna smjera.<sup>65</sup>

Prvi, onaj koji se zadržava na uvidu u pornografski sadržaj, odnosno fotografije, videozapise genitalija djeteta ili prikaz stvarnog ili simuliranog spolnog ponašanja djeteta.<sup>66</sup> Moguće je daljnje nabavljanje pornografskog sadržaja, ali sve ostaje u virtualnom okruženju. Snimanjem i pohranjivanjem te posjedovanjem dječje pornografije stečene na navedeni način ostvaruju se elementi bića kaznenog djela posjedovanja dječje pornografije.

Drugi tip *groomera* rabi informacijsko-komunikacijsku tehnologiju kao sredstvo dogovaranja susreta, a za krajnji cilj ima fizičko spolno zlostavljanje djeteta. Treći tip rabi informacijsko-komunikacijske tehnologije radi ostvarivanja pristupa pornografskom sadržaju, fotografijama i videozapisima koji sadrže djetetove genitalije ili eksplicitno stvarno ili simulirano spolno ponašanje žrtve i konačno, dogovaranje susreta, odnosno sastanka, koje za krajnji cilj ima proizvodnju dječje pornografije i poduzimanje konkretnih mjera da se sastanak uistinu realizira. Treba istaknuti kako se mnogima virtualni svijet čini anoniman, dalek i neistražen, a zapravo je sve vrlo realno i stvarno, posebice kada nastupe posljedice.<sup>67</sup>

Moguće je ostvarenje sva tri oblika, kao i njihova međusobna kombinacija. To je vidljivo u švedskom slučaju "Alexandra Mann", prvom tamošnjem slučaju u kojem je nastupilo spolno zlostavljanje uporabom informacijsko-komunikacijske tehnologije te je 2009. godine u švedsko zakonodavstvo stvoren i implementiran pojam *groominga*.<sup>68</sup> Počinitelj, neoženjen muškarac, irački državljanin inicijala B. T.; star 31 godinu, kreirao je lažni profil te se predstavljao kao ženska osoba imena "Alexandra Mann" kako bi mogao stupiti u kontakt s mladim djevojkama.<sup>69</sup> Prethodno je osuđivan za dva kaznena djela za-

<sup>63</sup> Kool, Renee, Prevention by All Means – A Legal Comparison of the Criminalization of Online Grooming and Its Enforcement, *Utrecht Law Review*, vol. 7, br. 3, str. 49.

<sup>64</sup> Vidi više u: Webster, Stephen *et al.*, European Online Grooming Project – Final Report, 2012., dostupno na: [https://www.researchgate.net/publication/257941820\\_European\\_Online\\_Grooming\\_Project\\_-\\_Final\\_Report](https://www.researchgate.net/publication/257941820_European_Online_Grooming_Project_-_Final_Report), pristupljeno 9. studenog 2020., str. 81.

<sup>65</sup> Kloess, Juliane A., *et al.*, Offense Processes of Online Sexual Grooming and Abuse of Children Via Internet Communication Platforms Sexual Abuse, *A Journal of Research and Treatment*, vol. 31, br. 1, 2019., str. 75.

<sup>66</sup> Još se nazivaju i faktori rizika.

<sup>67</sup> Kosić, Siniša, Online društvene mreže i društveno umrežavanje kod učenika osnovne škole: Navika Facebook generacije, *Život i škola: časopis za teoriju i praksu odgoja i obrazovanja*, vol. 56, br. 24, 2010., str. 103.–125.

<sup>68</sup> Eneman, M.; Gillespie, A.; Stahl, B., *op. cit.* (bilj. 35), str. 6.–9.

<sup>69</sup> Prema autorima Finkelhor, D.; Mitchell, K.; Wolak, J., 2000; Shannon, D., 2008.; najčešće žrtve su djevojčice te su izloženije *groomingu* od dječaka, a muškarci i dječaci se najčešće nalaze u ulozi počinitelja. Također, u provedenom istraživanju nad 15-godišnjim učenicima 2005. godine, švedsko Nacionalno vijeće za suzbijanje

vođenja mladih i seksualnog uznemiravanja. Bio je suvlasnik internetskog *caffea* čija je računala koristio kao privatna u svom stanu. Godine 1999. počinje koristiti izmišljeni lik "Alexandre", (poslije i druge), profesionalnog modela, voditeljice agencije za pružanje usluga pratnje i tako kontaktira s mladim djevojkama na društvenim mrežama. Potom je slijedilo nastavljanje privatne komunikacije i navođenje djevojaka na slanje vlastitih eksplicitnih fotografija, videozapisa i aktivnosti pred *web*-kamerom. Pod krinkom osmišljenog lika, s mladim bi djevojkama postigao povezanost i povjerenje na način da bi im podizao samopouzdanje.<sup>70</sup> Prikupljao je podatke o njihovim spolnim aktivnostima i o telefonskim brojevima te ih nagovarao na različite aktivnosti i prostituciju. Odbijanje suradnje bilo je praćeno prijetnjama, ucjenama i drugim kaznenim djelima.<sup>71</sup> U konačnici, počinitelj je optužen za kaznena djela učinjena na štetu 56 mladih djevojaka u dobi od 12 do 17 godina te je u lipnju 2006. godine osuđen na kaznu zatvora u trajanju od jedanaest godina uz deportaciju. Nakon žalbe, žalbeni je sud 2007. godine umanjio kaznu na deset godina zatvora i deportaciju. Također, bio je osuđen i na isplatu 2,4 milijuna švedskih kruna odštete.<sup>72</sup>

## 5. EUROPSKOPRAVNI OKVIR

U nastavku iznosimo europskopравни okvir koji čine Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od spolnog iskorištavanja i spolnog zlostavljanja<sup>73</sup> iz 2007. godine i Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv spolne zloporabe i spolnom iskorištavanju djece i dječjoj pornografiji<sup>74</sup> iz 2011. godine. Navedeni pravni instrumenti nalažu državama članicama da u svoja nacionalna zakonodavstva inkriminiraju ponašanje koje udovoljava *groomingu*.

---

kriminala zaključilo je da je nešto više od 30% učenika (ispitanika) izjavilo da je bilo žrtvom neželjenog *online* seksualnog kontakta od strane odrasle osobe ili osobe koja se tako predstavljala. U ulozi žrtve, djevojaka je bilo u većoj mjeri; 48%, a dječaka 18%. Navedeno potvrđuju i statistički podaci MUP-a iz 2017. godine koji bilježe da čak 90% žrtava kaznenih djela počinjeno ICT tehnologijom čine djevojčice. Dostupno na: <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2018/Travanj/Statisticki%20pregled%202017.pdf>, pristupljeno 10. studenog 2020.

<sup>70</sup> Ovdje valja istaknuti i rezultate istraživanja provedenog u Velikoj Britaniji koje bilježi da je dovoljno manje od 18 minuta komunikacije s počiniteljem kako bi uvjerio i ostvario vezu s djetetom. The Online Grooming Communication Project, dostupno na: <https://projects.swan.ac.uk/onlinegroomingcommunication/>, pristupljen 11. studenog 2020.

<sup>71</sup> Eneman, M.; Gillespie, A.; Stahl, B., *op. cit.* (bilj. 35), str. 6.–9.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Odbor ministara 12. srpnja 2007.

<sup>74</sup> Direktiva (EU) br. 2011/93 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije, te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP, SL L 335, 17. prosinca 2011. Posebno izdanje na hrvatskom jeziku: Poglavlje 19, Svezak 016, str. 1.–14.

### 5.1. KONVENCIJA VIJEĆA EUROPE O ZAŠTITI DJECE OD SPOLNOG ISKORIŠTAVANJA I SPOLNOG ZLOSTAVLJANJA IZ 2007.

Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od spolnog iskorištavanja i spolnog zlostavljanja sastavljena je u Španjolskoj u Lanzaroteu 25. listopada 2007. godine.<sup>75</sup> Potpisalo ju je 47 država članica.<sup>76</sup> Što se tiče Republike Hrvatske, Konvencija je stupila na snagu 1. siječnja 2012. godine.<sup>77</sup>

Istaknuti su joj ciljevi sprječavanja i suzbijanja seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja djece, zaštita prava djece žrtava i promicanje nacionalne i međunarodne suradnje.<sup>78</sup> Konvencija propisuje potrebe inkriminacije vrbovanja djece u spolne svrhe. To će se ogledati kroz uspostavu prijateljstva s djetetom, prikriivanje zlostavljačeve stvarne dobi, postupno uključivanje djeteta u razgovore o intimnim stvarima i odnosima te izlaganje djeteta spolno eksplicitnim sadržajima kako bi se smanjio otpor i inhibicija za seksualni odnos.<sup>79</sup>

Razni su načini na koje zlostavljač može dijete lukavo navesti na sudjelovanje u proizvodnji dječje pornografije, primjerice navođenjem djeteta na slanje vlastitih fotografija izrađenih digitalnim fotoaparatom, *web*-kamerom te mobitelom, a mobitel za zlostavljača predstavlja sredstvo kontrole nad djetetom s pomoću prijatelja. U slučaju dogovora i realiziranja fizičkog sastanka, dijete može biti zlostavljano ili ozlijeđeno i na drugi način.<sup>80</sup> Propisuje se obveza inkriminacije namjernog čina iniciranja sastanka odrasle osobe preko informacijsko-komunikacijske tehnologije s djetetom u dobi u kojoj ono još nije doseglo dobnu granicu za davanje pristanka za sudjelovanje u spolnim aktivnostima, radi počinjenja bilo kojeg kaznenog djela sudjelovanja djeteta u spolnim aktivnostima ili pak proizvodnje dječje pornografije. Prijedlog prate radnje koje dovode do takvog sastanka, što uključuje dolazak počinitelja na mjesto sastanka.<sup>81</sup> Pokušaj uspostave kontakta mora biti popraćen prijedlogom za sastanak,<sup>82</sup> a sama svrha izražena prije počinjenja kaznenog djela te svi elementi kaznenog djela moraju biti počinjeni s

<sup>75</sup> Zato se još naziva i Lanzarote konvencija.

<sup>76</sup> Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse Chart of signatures and ratifications, dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201/signatures>, pristupljeno 9. studenog 2020.

<sup>77</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, NN-MU, broj 11/2011, NN-MU, broj 13/2011.

<sup>78</sup> *Ibid.*, čl. 1.

<sup>79</sup> Škrtić, D., *op. cit.* (bilj. 41), str. 1144.

<sup>80</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, t. 156.

<sup>81</sup> *Ibid.*, čl. 23.

<sup>82</sup> *Ibid.*, t. 157.

namjerom.<sup>83</sup> Konvencijski tekst određuje i pojam dječje pornografije koji je u jednom dijelu obavezan,<sup>84</sup> a u drugom je ostavljen prostor svakoj državi članici potpuno ili djelomično ne primijeniti obvezu sankcioniranja proizvodnje i posjedovanja pornografskog materijala, koji obuhvaća simulirane prikaze ili stvarne fotografije djece koja su prešla dobnu granicu za davanje pristanka za sudjelovanje u spolnim aktivnostima ako su te fotografije proizvedene i ako ih se posjeduje s njihovim pristankom i isključivo za njihovu privatnu uporabu.<sup>85</sup>

Predmetno kazneno djelo može biti počinjeno isključivo uporabom informacijsko-komunikacijske tehnologije, dok ostali oblici *groominga* ostvareni stvarnim kontaktom ili neelektroničkim komunikacijskim sredstvima nisu uključeni u doseg odredbe. Konvencija je usmjerena na najrizičniji oblik *groominga* s pomoću mobitela i preko interneta kojima većina mladih ima pristup.<sup>86</sup>

Osim navedenog valja istaknuti da i navedena Konvencija u obzir uzima i promiče obrazovanje djece, preventivne programe i intervencije, zapošljavanje i izobrazbu osoba koje rade s djecom, izradu i provedbu državnih politika, programa ili drugih inicijativa vezanih uz borbu protiv seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja djece, mjere za javnost i kampanje o podizanju svijesti.<sup>87</sup>

To je izrazito važna komponenta usmjerena na edukaciju mladih osoba, ali i odraslih u dječjem okruženju radi spoznavanja rizika koje sa sobom nosi ovo kazneno djelo te ih upućuje na sigurno ponašanje i korištenje informacijsko-komunikacijskih tehnologija.

## 5.2. DIREKTIVA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA O SUZBIJANJU SEKSUALNOG ZLOSTAVLJANJA I SEKSUALNOG ISKORIŠTAVANJA IZ 2011.

Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv spolne zlorporabe i spolnom iskorištavanju djece i dječjoj pornografiji također propisuje obvezu uvrštavanja predmetnog kaznenog djela u nacionalna zakonodavstva. Predviđa kažnjavanje namjernog

<sup>83</sup> *Ibid.*, t. 158.

<sup>84</sup> Prema čl. 20. st. 1. Konvencije Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja: "Bilo koji materijal koji vizualno prikazuje dijete koje sudjeluje u stvarnoj ili simuliranoj spolno eksplicitnoj aktivnosti ili bilo koji prikaz spolnih organa djeteta u primarno spolne svrhe."

<sup>85</sup> Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Odbor ministara 12. srpnja 2007., čl. 20.

<sup>86</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse t. 159.

<sup>87</sup> Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Odbor ministara 12. srpnja 2007., Poglavlje II.

postupanja koje obuhvaća predlaganje odrasle osobe uporabom informacijsko-komunikacijske tehnologije da se sastane s djetetom u dobi u kojoj ono još nije u dobi za davanje pristanka za sudjelovanje u spolnim aktivnostima<sup>88</sup> radi činjenja kaznenog djela sudjelovanja djeteta u spolnim aktivnostima<sup>89</sup> te proizvodnji dječje pornografije.<sup>90</sup> Tekst Direktive sadrži i određenje dječje pornografije. Također, uvedena je i obveza za propisivanje nužnih mjera kako bi pokušaj počinjenja kaznenog djela i pribavljanja i posjedovanja dječje pornografije,<sup>91</sup> kad odrasla osoba s pomoću informacijsko-komunikacijske tehnologije navodi i nagovara dijete koje još nije doseglo dobnu granicu za davanje pristanka za sudjelovanje u spolnim aktivnostima i ima uvid u dječju pornografiju u kojoj bi se to dijete prikazivalo,<sup>92</sup> bio kažnjiv; kao i svjesno omogućavanje pristupa navedenim sadržajima uporabom informacijsko-komunikacijske tehnologije.<sup>93</sup>

U nastavku ovoga rada iznijet će se implementacija prethodno predstavljenih odredaba u Kazneni zakon.

## 6. KAZNENO DJELO “MAMLJENJE DJETETA ZA ZADOVOLJENJE SPOLNIH POTREBA” U KAZNENOM ZAKONU

Sukladno odredbama Konvencije Vijeća Europe i Direktive, inkriminacija predlaganja sastanka i poduzimanja konkretnih mjera da se susret ostvari s namjerom spolne zlouporabe djeteta realizirana je implementacijom u odredbu članka 161. Kaznenog zakona kao kazneno djelo “Mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba”. Naime, 2011. godine Hrvatski je sabor usvojio Kazneni zakon koji je stupio na snagu 2013. godine te su tim zakonom kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta regulirana u zasebnom dijelu, glavi XVII. Kaznenog zakona.<sup>94</sup>

<sup>88</sup> Direktiva (EU) br. 2011/93 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP, SL L 335, 17. prosinca 2011. Posebno izdanje na hrvatskom jeziku: Poglavlje 19, Svezak 016, str. 1.–14., čl. 6. st 1.

<sup>89</sup> *Ibid.*, čl. 3. st. 4.

<sup>90</sup> *Ibid.*, čl. 5. st. 6.

<sup>91</sup> *Ibid.*, čl. 5. st. 2.

<sup>92</sup> *Ibid.*, čl. 6. st. 2.

<sup>93</sup> *Ibid.*, čl. 5. st. 3.

<sup>94</sup> Glavu XVII čine: čl. 158. Spolna zlouporaba djeteta mlađeg od 15 godina; čl. 159. Spolna zlouporaba djeteta starijeg od 15 godina; čl. 160. Zadovoljenje pohote pred djetetom mladim od 15 godina; čl. 161. Mamljenje djece za zadovoljenje spolne potrebe; čl. 162. Podvođenje djeteta; čl. 163. Iskorištavanje djece za pornografiju; čl. 164. Iskorištavanje djece za pornografske predstave; čl. 165. Upoznavanje djece s pornografijom; čl. 166. Teška kaznena djela spolnog iskorištavanja i zlostavljanja djeteta.

Članak 161. Kaznenog zakona glasi:

“Punoljetna osoba koja osobi mlađoj od petnaest godina, u namjeri da ona ili druga osoba nad njom počini kazneno djelo iz članka 158. ili članka 163. stavka 1. i 2. ili članka 164. stavka 1. ovoga Zakona, putem informacijsko komunikacijskih tehnologija ili na drugi način predloži susret s njom ili drugom osobom i koja poduzme mjere da do tog susreta dođe, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

Tko prikuplja, daje ili prenosi podatke o osobi mlađoj od petnaest godina radi počinjenja kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.“

Cilj je prevencija spolnog zlostavljanja djece prije samog uspostavljanja fizičkog kontakta djeteta i zlostavljača, odnosno inkriminacija nagovaranja djeteta na proizvodnju dječje pornografije koja bi prikazivala dijete te nagovaranje djeteta na realizaciju fizičkog sastanka radi zadovoljenja spolnih potreba i proizvodnje dječje pornografije.<sup>95</sup> Inkriminirano je ponašanje punoljetne osobe koja predlaže susret koristeći informacijsko-komunikacijsku tehnologiju osobi u dobi u kojoj ne može dati pristanak na spolni odnos ili s njim izjednačenu spolnu radnju, s namjerom da nad njom počini kazneno djelo sudjelovanja u spolnim aktivnostima<sup>96</sup> i predloži fizički susret s njom ili drugom osobom i koja poduzme konkretne mjere da do tog susreta i dođe. Navedeno se može počinuti samo s izravnim namjerom. Odredbe Direktive prihvaćene su u velikoj mjeri.<sup>97</sup> Nisu definirane konkretne mjere koje se odnose na realizaciju sastanka, prijedlog za sastanak ne mora nužno sadržavati točno određeno vrijeme i lokaciju. Tako će se aktivnostima poduzetim radi realizacije sastanka smatrati počiniteljev odlazak na dogovorenu lokaciju, opisivanje žrtvi lokacije sastanka, kupnja prijevoznih karti, primjerice za vlak ili ulaznice u vezi s namjeranim sastankom te rezervacija hotelske sobe.<sup>98</sup> Kazneno je djelo dovršeno u trenutku kada počinitelj nakon nagovaranja na susret osobe dobi mlađe od 15 godina preko informacijsko-komunikacijske tehnologije poduzme bilo koju radnju kako bi ostvario dogovoreni sastanak.<sup>99</sup> Ovdje treba istaknuti da je zakonodavac imao

<sup>95</sup> Škrčić, D., *op. cit.* (bilj. 41), str. 1146.

<sup>96</sup> Kazneno djelo spolne zlouporabe djeteta mlađeg od 15 godina, regulirano člankom 158. Kaznenog zakona.

<sup>97</sup> Rittossa, Dalida, Seksualni delikti na štetu djece: hrvatski kaznenopravni okvir kroz prizmu zahtjeva iz Direktive 2011/93/EU. Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 25, br. 1, 2018., str. 44.

<sup>98</sup> Škrčić, D., *op. cit.* (bilj. 41), str. 1157.

<sup>99</sup> Prema statističkim podacima MUP-a za 2017. i 2018. godinu, dostupnima na: <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2018/Travanj/Statisticki%20pregled%202017.pdf>, pristupljeno 10. studenog 2020. i [https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2019/Pregled%20sigurnosnih%20pokazatelja%20u%202018%20godini/Statisticki%20pregled%202018\\_web.pdf](https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2019/Pregled%20sigurnosnih%20pokazatelja%20u%202018%20godini/Statisticki%20pregled%202018_web.pdf), pristupljeno 10. studenog 2020.; u Republici Hrvatskoj bilježi se u 2017. godini sljedeće: 272 kaznena djela na štetu djece počinjena preko ICT-a od kojih: 15 kaznenih djela namamljivanja djeteta za zadovoljenje spolnih potreba, 185 kaznenih djela iskorištavanja djeteta za pornografiju, 71 kazneno djelo upoznavanja djeteta s pornografijom i jedno kazneno djelo iskorištavanja djece za pornografske predstave. Podaci za 2018. godinu u odnosu na 2017. godinu bilježe veći broj kaznenog djela upoznavanja djeteta s pornografijom, a ostalih je počinjeno manje; ukupan je broj 246 kaznenih djela na štetu djece počinjena preko ICT-a od kojih 14 kaznenih djela namamljivanja djeteta za zadovoljenje spolnih

intenciju proširivanja kažnjavanja na raniji stadij u povodu zaštite najugroženijih. Sama komunikacija, dopisivanje, žrtve i počinitelja neće biti kazneno djelo. Također, kaznenopravna odgovornost počinitelja proširuje se i na dogovaranje susreta djeteta s osobom različitom od počinitelja, s namjerom da druga osoba sudjeluje u spolnim aktivnostima s djetetom<sup>100</sup> i poduzme konkretne mjere da do tog susreta i dođe.

Što se tiče pripremnih radnji, propisano je i njihovo sankcioniranje za počinjenje kaznenih djela spolne zlouporabe djeteta mlađeg od 15 godina ili dječje pornografije, odnosno inkriminacija prikupljanja, davanja i prenošenja podataka koji će se upotrijebiti za počinjenje kaznenog djela.<sup>101</sup> Način na koji će se, u pravilu, vršiti prikupljanje podataka o spolnim sklonostima i preferencijama jest neposrednom komunikacijom i razmjenom informacija s djetetom. U slučaju posjedovanja baze podataka djece određenog spola i dobi, posebice ako su dostupni i podaci o djetetovim spolnim sklonostima ili preferencijama, broj djetetova mobitela te činjenicu da je riječ o ranije osuđivanoj osobi za kaznena djela protiv spolne zlouporabe djece ili posjedovanja dječje pornografije – bit će dovoljni za sumnju da su navedeni podaci pribavljeni s namjerom počinjenja kaznenog djela *groominga*.<sup>102</sup>

Kažnjiv je pokušaj počinjenja ovog kaznenog djela. Sukladno definiciji pokušaja, kažnjivo je poduzimanje radnje koja neposredno, vremenski i prostorno prethodi ostvarenju bića kaznenog djela.<sup>103</sup> Dogovaranje sastanka uz namjeru počinjenja težeg kaznenog djela bez konkretnih aktivnosti da dođe do realizacije susreta, bila bi radnja koja prostorno i vremenski neposredno prethodi ostvarenju bića kaznenog djela. Sama komunikacija uporabom informacijsko-komunikacijske tehnologije odrasle osobe i djeteta mlađeg od 15 godina, kao i nagovaranje djeteta na stvarni fizički susret s namjerom počinjenja kaznenog djela spolne zlouporabe djeteta neće biti dovršeno kazneno djelo jer je za dovršenje predmetnog kaznenog djela nužno poduzeti konkretne aktivnosti koje vode realizaciji sastanka.<sup>104</sup> Člankom 161. Kaznenog zakona za počinjenje kaznenog djela mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba određena je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina te je u drugom stavku tog članka određeno da je za prikupljanje podataka o osobi mlađoj od 15 godina s namjerom počinjenja navedenog kaznenog djela

---

potreba, 120 kaznenih djela iskorištavanja djeteta za pornografiju, 107 kaznenih djela upoznavanja djeteta s pornografijom i četiri kaznena djela iskorištavanja djeteta za pornografske predstave.

<sup>100</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021, čl. 158.

<sup>101</sup> *Ibid.*, st. 3.

<sup>102</sup> Škrtić, D., *op. cit.* (bilj. 41), str. 1154.

<sup>103</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021, čl. 34.

<sup>104</sup> Škrtić, D., *op. cit.* (bilj. 41), str. 1160.

određena kazna zatvora do tri godine. Za pripremne radnje, uključujući prikupljanje podataka, kažnjivost je zasebno određena.

## 7. ZAKLJUČAK

Sukladno svemu navedenom, na samom kraju ovoga rada, treba istaknuti kako se odgovarajućim europskopравnim standardima i intencijama zakonodavaca podiže razina svijesti o predmetnoj problematici i značajno utječe na nacionalnu legislativu. Hrvatsko nacionalno zakonodavstvo usklađeno je s odredbama Konvencije Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja iz 2007. godine i Direktivom Europskog parlamenta i Vijeća Europe o borbi protiv spolne zloporabe i spolnog iskorištavanja djece i dječje pornografije iz 2011. godine. Seksualno iskorištavanje djece sveprisutno je kroz čitavu povijest, a *grooming* predstavlja novi oblik, s obzirom na razvitak današnjeg društva i informacijsko-komunikacijske tehnologije. Suzbijanju *groominga* potrebno je pristupiti ciljanim djelovanjem kako bi se proaktivnom reakcijom i pravnom regulacijom na nacionalnoj razini preveniralo počinjenje kaznenog djela. Stoga je zakonodavac išao u smjeru sankcioniranja i pokušaja i pripremnih radnji koje uključuju radnje radi realizacije susreta, a neke su od njih odlaženje počinitelja na dogovorenu lokaciju, dostavljanje opisa lokacije sastanka žrtvi, kupnja prijevoznih karata, primjerice, karte za vlak ili ulaznice u vezi s planiranim sastankom, rezervacija hotelske sobe... Razlikuju se od slučaja do slučaja. Tipičan razvoj događaja opisan je u činjenicama slučaja "Alexandra Mann". Učinak europskih odredbi poput onih iz spomenute Direktive i Konvencije te nacionalnih rješenja trebala bi biti kaznenopravna zaštita djeteta prije počinjenja samog kaznenog djela spolnog zlostavljanja. Potrebno je u pravne sustave uvrstiti pravovremeno reagiranje i djelovanje; od same edukacije djece u ulozi potencijalnih žrtava, njihovih roditelja, kao i odraslih osoba kojima su okruženi, ali i nadležnih tijela vezano uz nove izazove iz ovog područja.

Veliku ulogu u prevenciji imaju i unutarnje politike država jer ova problematika ne pogađa samo pojedinca, već i čitavo društvo, stoga je potrebno reagirati cjelovito. Navedeno se ne događa samo u virtualnom svijetu ili nekom drugom, već je ono itekako realno i sveprisutno, posebice kada nastupe posljedice. Zaštitu jamče pravni instrumenti, ali najveći je teret na njihovoj provedivosti u praksi nacionalnih zakonodavstava. Potrebno je poticati koordiniranu i multidisciplinarnu suradnju stručnjaka, institucija, znanstvenika i medija koji trebaju imati ulogu svojevrsnog korektivnog faktora u društvu budući da se govori o dječjim životima i utjecaju na njihov daljnji razvoj. Informacijsko-komunikacijska tehnologija je područje koje je teško kontrolirati, ali potrebno je podizati svijest o potencijalnim rizicima i njihovu prepoznavanju; posebice jer je ovdje riječ o zaštiti najugroženijih. Također, poticanje uspostave tehničkih rješenja poput zabrane distribucije fotografija i snimaka te softvera prepoznavanja ilegalnih *web* stranica sumnjivog ponašanja – predstavljaju važan element u borbi protiv dječje pornografije i seksual-



nog zlostavljanja djece. U suprotnom, žrtve će čitav život snositi psihofizičke posljedice koje mogu predstavljati zapreku za daljnji djetetov razvoj te imati dalekosežan odjek u budućnosti.

## POPIS LITERATURE

### Knjige:

1. Herceg Pakšić, Barbara, Virtualna komunikacija i izazovi kaznenog prava novog doba u: Izazovi digitalnog svijeta Velki, Tena; Šolić, Krešimir (ur.), Osijek: Fakultet za odgojne i obrazovne znanosti i Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2019.
2. Sharland, Elaine *et al.*, Professional Intervention in Child Sexual Abuse (Studies in Child Protection), London, HMSO, 1996.

### Članci:

1. Bullough, Vern L., Children and adolescents as sexual beings: a historical overview, *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, vol. 13, br. 3, 2004., str. 447.–459.
2. Chase, Elaine; Statham, June, Commercial Sexual Exploitation of Children and Young People in the UK – a review, *Child Abuse Review*, vol. 14, br. 4, 2005., str. 4.–25.
3. Craven, Samantha; Brown, Sarah; Gilchrist, Elizabeth, Sexual grooming of children: Review of literature and theoretical considerations, *Journal of Sexual Aggression*, vol. 12, br. 3, 2006., str. 287.–299.
4. De Jong, Rinke; Bijleveld, Catrien, Child Sexual Abuse and Family Outcomes, *Crime Sci.*, vol. 4, br. 34, 2015., str. 175.–187.
5. de Santisteban, Patricia; Del Hoyo, Joana; Alcázar-Córcoles, Miguel; Gámez-Guadix Manuel, Progression, maintenance, and feedback of online child sexual grooming: A qualitative analysis of online predators, *Child Abuse Neglect*, vol. 80, br. 1, 2018., str. 203.–215.
6. Derenčinović, Davor, Dječja pornografija na Internetu – o kažnjivosti posjedovanja i virtualnoj dječjoj pornografiji, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 10, br. 1, 2003., str. 3.–25.
7. Edwards, Susan H., Pretty babies: Art, erotica or kiddie porn?, *History of Photography*, vol. 18, br. 1, 1994., str. 38.–46.
8. Eneman, Marie; Gillespie, Alisdair; Stahl, Bernd, Technology and sexual Abuse: a Critical Review of an Internet Grooming Case, *ICIS 2010 Proceedings – Thirty First International Conference on Information Systems*, 2010., str. 1.–16.
9. Ezioni, Limor, The Crime of Grooming, *Child and Family Law Journal*, vol. 8, br. 1, 2020., str. 1.–18.

10. Finkelhor, David; Mitchell, Kimberly J; Wolak, Janis, Online victimization: A report on the nation's youth, National Center for Missing & Exploited Children, 2000.
11. Graham Jr, William R., Uncovering and Eliminating Child Pornography Rings on the Internet: Issues regarding and Avenues Facilitating Law Enforcement's Access to Wonderland, Law Review, Michigan State University-DCL, vol. 2, br. 1, 2000., str. 457.–484.
12. High, Anna, Good, Bad and Wrongful Juvenile Sex: Rethinking the Use of Statutory Rape Laws Against the Protected Class, Arkansas Law Review, vol. 69, br. 3, 2016., str. 792.–795.
13. Jurinić, Jakov; Vejmelka, Lucija; Galiot, Mijo, Seksualno iskorištavanje djece na internetu: od povijesnog prikaza do suvremenih trendova, Policija i sigurnost, vol. 29, br. 4, 2020., str. 404.–425.
14. Kierkegaard, Sylvia M., Cybering, Online Grooming and Ageplay, Computer Law & Security Report, vol. 24, br. 2, 2008., str. 41.–55.
15. Kloess, Juliane A., *et al.*, Offense Processes of Online Sexual Grooming and Abuse of Children Via Internet Communication Platforms Sexual Abuse, A Journal of Research and Treatment, vol. 31, br. 1, 2019., str. 73.–96.
16. Kool, Renee, Prevention by All Means – A Legal Comparison of the Criminalization of Online Grooming and Its Enforcement, Utrecht Law Review, vol. 7, br. 3, str. 46.–69.
17. Kosić, Siniša, Online društvene mreže i društveno umrežavanje kod učenika osnovne škole: Navika Facebook generacije, Život i škola: časopis za teoriju i praksu odgoja i obrazovanja, vol. 56, br. 24, 2010., str. 103.–125.
18. Letourneau, Elizabeth J. *et al.*, The Economic Burden of Child Sexual Abuse in the United States, Child Abuse & Neglect, vol. 79, br. 1, 2018., str. 413.–422.
19. Linz, Daniel; Imrich, Dorothy, Child pornography, Handbook of youth and justice, Springer, Boston, MA, 2001., str. 79.–111.
20. Lorenzo-Dus, Nuria; Kinzel, Anina, So is your mom as cute as you: Examining patterns of language use in online sexual grooming of children, Journal of Corpora and Discourse Studies, vol. 2, br. 1., 2019., str. 15.–39.
21. Martellozzo, Elena, Online sexual grooming: children as victims of online abuse, Cybercrime and its victims, Routledge Taylor & Francis, 2017., str. 108.–128.
22. McAlinden, Anne-Marie, Setting 'em up: Personal, familial and institutional grooming in the sexual abuse of children, Social & Legal Studies, vol. 15, br. 3, 2006., str. 339.–362.
23. Mikhail, Susanne Louis B., Child marriage and child prostitution: Two forms of sexual exploitation, Gender & Development, vol. 10, br. 1, 2002., str. 43.–49.
24. Ost, Suzanne, Child Pornography nad Sexual Grooming – Legal and Societal Responses, Cambridge University Press., 2009., str. 436.–460.

25. Palmer, Tink, Behind the screen: Children who are the subjects of abusive images. U: Quayle, E., Taylor, M. (Ed.), *Viewing child pornography on the Internet: Understanding the offence, managing the offender, helping the victim*, 2005., str. 61.–74.
26. Pavlović, Zoran S.; Petković, Nikola; Matijašević Obradović, Jelena, Dječja pornografija, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 51, broj 1, 2014., str. 45.–61.
27. Pilgrim, David, Child Sexual Abuse: From Diagnosis to Formulation, *Educational & Child Psychology*, vol. 34, broj 4, 2017., str. 40.–49.
28. Quayle, Ethel; Taylor, Max, Child Seduction and Self-Representation on the Internet, *Cyberpsychology & Behaviour*, 2001., str. 597.–608.
29. Raine, Susan; Kent, Stephen, The grooming of children for sexual abuse in religious settings: Unique characteristics and select case studies, *Aggression and Violent Behavior*, vol. 48, br. 1, 2019., str. 181.–189.
30. Rittossa, Dalida, Seksualni delikti na štetu djece, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, 2007.
31. Rittossa, Dalida, Seksualni delikti na štetu djece: hrvatski kaznenopravni okvir kroz prizmu zahtjeva iz Direktive 2011/93/EU. Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 25, br. 1, 2018., str. 29.–63.
32. Rogers, Paul; Wczasek, Ryan; Davies, Michelle, Attributions of blame in a hypothetical internet solicitation case: Roles of victim naivety, parental neglect & respondent gender, *Journal of Sexual Aggression: An international, interdisciplinary forum for research, theory and practice*, vol. 17, br. 2, 2011., str. 129.–214.
33. Russell, Gabrielle, Pedophiles in Wonderland: Censoring the Sinful in Cyberspace, *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 98, br. 4, 2008., str. 1467.–1500.
34. Shannon, David, Online Sexual Grooming in Sweden—Online and Offline Sex Offences against Children as Described in Swedish Police Data, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 9, br. 1, 2008., str. 160.–180.
35. Staksrud, Elisabeth; Ólafsson, Kjartan; Livingstone, Sonia, Does the use of social networking sites increase children's risk of harm?, *Computers in Human Behavior*, vol. 29, br. 1, 2012., str. 40.–50.
36. Škrtić, Dražen, Mamljenje djeteta za zadovoljenje spolnih potreba uporabom informacijsko komunikacijske tehnologije, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 34, br. 2, 2013., str. 1139.–1170.
37. Winters, Georgia M; Jeglic, Elizabeth L., I Knew It All Along: The Sexual Grooming Behaviors of Child Molesters and the Hindsight Bias, *Journal of Child Sexual Abuse*, vol. 25, br. 1, 2016., str. 20.–36.
38. Wolf, Molly R.; Pruitt, Doyle K., Grooming Hurts Too: The Effects of Types of Perpetrator Grooming on Trauma Symptoms in Adult Survivors of Child Sexual Abuse, *Journal of Child Sexual Abuse*, vol. 28, br. 3, 2019., str. 1.–15.

**Izvori prava:**

1. Direktiva (EU) br. 2011/93 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije, te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP, SL L 335, 17. prosinca 2011. Posebno izdanje na hrvatskom jeziku: Poglavlje 19, Svezak 016, str. 1.–14.
2. Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, Council of Europe Treaty Series No. 201.
3. Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021.
4. Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Odbor ministara 12. srpnja 2007.
5. Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 11/2011, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 13/2011.

**Mrežni izvori:**

1. Reeves, Jane; Soutar, Emma; Green, Sally; Crowther, Tracy, Children and Young People's Vulnerabilities to Grooming, 2018., <https://www.intechopen.com/books/contemporary-perspective-on-child-psychology-and-education/children-and-young-people-s-vulnerabilities-to-grooming>, pristupljeno 30. ožujka 2021.
2. Stadiji *groominga*, Basic stages of grooming for Sexual Exploitation, <https://www.endslaverynow.org/blog/articles/basic-stages-of-grooming-for-sexual-exploitation>, pristupljeno 9. studenog 2020.
3. Statistika MUP-a 2018. godina, [https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2019/Pregled%20sigurnosnih%20pokazatelja%20u%202018%20godini/Statisticki%20pregled%202018\\_web.pdf](https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2019/Pregled%20sigurnosnih%20pokazatelja%20u%202018%20godini/Statisticki%20pregled%202018_web.pdf), pristupljeno 10. studenog 2020.
4. Statistika MUP-a 2017. godina, <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2018/Travanj/Statisticki%20pregled%202017.pdf>, pristupljeno 10. studenog 2020.
5. Tanner, Jim; Brake, Stephen, Exploring Sex Offender Grooming, 2013., <http://www.kbsolutions.com/Grooming.pdf>, pristupljeno 9. studenog 2020.
6. The Online Grooming Communication Project, <https://projects.swan.ac.uk/onlinegroomingcommunication/>, pristupljeno 11. studenog 2020.
7. Webster, Stephen, *et al.*, European Online Grooming Project – Final Report., 2012., [https://www.researchgate.net/publication/257941820\\_European\\_Online\\_Grooming\\_Project\\_-\\_Final\\_Report](https://www.researchgate.net/publication/257941820_European_Online_Grooming_Project_-_Final_Report), pristupljeno 9. studenog 2020.
8. Zemlje potpisnice, Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse Chart of signatures and ratifications, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201/signatures>, pristupljeno 9. studenog 2020.

## THE ISSUE OF ENTICEMENT OF CHILDREN FOR SATISFACTION OF SEXUAL NEEDS IN EUROPEAN AND CROATIAN CRIMINAL LAW

### **Abstract**

*Today's society is greatly influenced by information and communication technology, which is also one of the most important components of everyday life. Despite of its numerous benefits, it also has a negative side, which includes committing criminal offences. The criminal offence in question, which is the topic of this thesis; is an example how criminal acts of sexual abuse of children can also be committed through information and communication technologies in accordance with the ubiquitous technological progress. The criminal offence of Enticement of Children for Satisfaction of Sexual Needs ("grooming") was established by the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse of 2007, the Directive of the European Parliament and the Council of Europe on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography of 2011, which set out the obligation to criminalize the offences in question in the national legislation of the Member States. This refers, according to the definition, to the incrimination of an intentional act of adults using information and communication technologies arranged by a meeting with a child with the intention of participating in sexual activities under condition that the person take concrete measures to realize the meeting. Article 161 of the Criminal Code of the Republic of Croatia of 2011 criminalized the offence of Enticement of Children for Satisfaction of Sexual Needs. In this context, the paper deals with the characteristics of the presented crime from different aspects.*

**Keywords:** *Enticement of Children for Satisfaction of Sexual Needs, grooming, information and communication technology, criminal law, child pornography, child protection*



# TAJNOST PODATAKA U ARHIVSKOJ GRAĐI

**Ines Stanko**

studentica 3. godine Stručnog upravnog studija  
Pravnog fakulteta u Osijeku  
E-adresa: ines.stanko5@gmail.com

Stručni članak  
UDK UDK 342.721:930.25  
Rad primljen 14. lipnja 2021.

## Sažetak

U ovom radu obrađuje se pojam tajnih podataka, stupnjevi tajnosti te njihova podjela na javne i privatne. Predmet rada arhivirani su dokumenti koji su nakon proteka roka postali dostupni javnosti. Tajna je podatak s kojim je upoznat samo određeni krug osoba i ne smije se prenositi dalje. Obvezu čuvanja tajni ima svatko od nas. Otkrivanje tajni u privatnom životu može rezultirati gubitkom povjerenja u osobe kojima smo se povjerali dok se otkrivanje državnih ili poslovnih tajni kažnjava kaznom zatvora. Godine 2007. na snagu stupa Zakon o tajnosti podataka koji zamjenjuje prijašnji Zakon o zaštiti tajnosti podataka. Budući da nov Zakon o tajnosti podataka određuje stupnjeve tajnosti i pojmove klasificiranih i neklasificiranih podataka, unutar ovog rada koristit ću pojedine termine iz Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Stupanjem novog zakona na snagu Republika Hrvatska utvrdila je stupnjeve tajnosti tako da ih je podijelila na: VRLO TAJNI, TAJNI, POVJERLJIVI i OGRANIČENI. Zaštita osobnih podataka temeljno je ljudsko pravo. To je pravo svake osobe da spriječi i sankcionira zlorabu osobnih podataka koji su nam zajamčeni međunarodnim i nacionalnim propisima.

**Ključne riječi:** tajna, vrste tajni, tajni podaci, klasifikacija, deklasifikacija podataka

## 1. UVOD

Pristup tajnim dokumentima zakonom ili drugim propisom ograničen je na određene skupine ljudi. Za pregled ili rukovanje povjerljivim dokumentima ili za pristup tajnim podacima potrebna je službena sigurnosna provjera. Proces ocjenjivanja zahtijeva zadovoljavajuću pozadinsku istragu. Kako bi dobili odobrenje za korištenje, dokumenti i drugi podaci moraju biti pravilno označeni "od strane autora" s jednim od nekoliko stupnjeva tajnosti.

Predmet istraživanja ovog rada uz primjenu istraživačkih metoda i dostupnih izvora podataka je definirati tajne podatke te kroz teorijska objašnjenja detaljnije opisati proces njihova nastajanja, potrebu korištenja, važnost čuvanja te njihovu povijesnu vrijednost.

Cilj je ovog rada ukazati na važnost čuvanja tajnih dokumenta i podataka u suvremenom svijetu te istaknuti njihovu neupitnu ulogu u stvaranju povijesti Republike Hrvatske. Isto tako, s druge strane, pokušati prikazati njihovu kompleksnost u smislu očuvanja i određivanja stupnjeva tajnosti. Jedan je od najvažnijih zadataka ovog rada proučiti arhivirane dokumente koji su klasificirani kao stroga tajna, tajni, povjerljivi te ograničeni.

U uvodnom se poglavlju u kratkim crtama opisuje tema rada i definira predmet, svrha i cilj istraživanja. Drugo poglavlje *Tajni podaci* govori općenito o tajnama, tajnim podacima, vrstama tajni te stupnjevima tajnosti. Uz navedene definicije priloženi su dokumenti koji su nastali u različitim periodima hrvatske povijesti i dokaz su kako su stvari bile definirane u to vrijeme. Dokumenti koji su korišteni za izradu ovog rada iz državnog arhiva u Bjelovaru su i potječu iz razdoblja kada je Hrvatska bila dio Jugoslavije. Na temelju sačuvanih dokumenata ovaj rad je obogaćen prikazom stupnjeva tajnosti: vojna tajna, državna tajna, službena tajna i dr. Treće poglavlje *Osvrt na dokumente* predstavlja srž tematike u kojem se navode glavne karakteristike priloženih dokumenata. U ovom poglavlju detaljnije se ulazi u specifičnosti koje obilježavaju povijesno razdoblje u kojem su dokumenti nastali. Četvrto i peto poglavlje *Privatno i javno arhivsko gradivo* govori o važnosti upotrebe javnih i privatnih dokumenta te njihovo čuvanje i korištenje. U ovom poglavlju pojavljuje se problem dokumenata koji nikada neće biti dostupni javnosti jer ugrožavaju nacionalnu sigurnost i dovode u pitanje postupanja pojedinih osoba. Šesto poglavlje je zaključno poglavlje i govori o *suvremenim arhivima*. Tehnologija iz dana u dan sve više napreduje i izuzetno je važno pokušati biti u toku s njom.

## 2. TAJNI PODACI

Tajnim podatkom ili tajnom nazivamo one podatke koji su poznati i koji smiju biti poznati samo odabranom krugu osoba, a pri tome postoje određene društveno prihvatljive norme koje brane iznošenje takvih podataka izvan toga kruga osoba. Izraz *tajna* možemo izučavati kroz dva pogleda. "U širem značenju tajnom se naziva sve što je nepoznato, dok se u užem smislu tajna pojavljuje u međuljudskim odnosima i čine je činjenice koje pojedine uže ili šire grupe ljudi ili država čuvaju za sebe, skrivaju od drugih ljudi, odnosno od javnosti. Skrivanje činjenica i podataka obavlja se u cilju zaštite nekih interesa i ostvarivanja nekih ciljeva. Tajna je dinamična kategorija, tj. ono što je danas tajna, ne mora biti i sutra. Tajna predstavlja i znanje određenih činjenica koje su doznate u obavljanju poziva ili na neki drugi povjerljiv način i koje ne mogu biti priopćene u javnosti a da se pri tome ne nanese šteta interesima pojedinca ili zajednice."<sup>1</sup>

Pravni aspekt materije tajnosti podataka Alen Rajko u svojoj knjizi temelji na dokumentima i podacima koji su prošli postupke klasifikacije i deklasifikacije. Postoje taksativno navede-

<sup>1</sup> Čizmić, Jozo, Forenzička ginekologija i perinatologija, Medicinska naklada, Zagreb, 2018., str. 292.



ne odredbe i vrijednosti prema kojima se provodi sama klasifikacija podataka te njihova zaštita i čuvanje. Kod samog postupka vrlo je bitno da se odredi stupanj tajnosti kako bi se provela adekvatna zaštita samih podataka. Razina navedene regulacije rezultat je kombiniranja informacijskog upravnog prava te pojedinih odredbi zakona koji reguliraju tajnost podataka. Uz nadzor provodi se i certificiranje službenika i osoblja koje ima pravo pristupa zaštićenim dokumentima. Kod ograničenja nedostupnosti vrlo je važno spomenuti da postoji nekoliko ograničenja: personalno, sadržajno, vremensko te poseban postupak preispitivanja u slučajevima kada ostala ograničenja nisu dovoljna. Personalno ograničenje odnosi se na osobe koje imaju certifikat za pristup pojedinim dokumentima i to u obnašanju svojih dužnosti. Sadržajno ograničenje provodi se kada pojedini zapisi sadrže samo dijelove koji su klasificirani, iz čega proizlazi da su navedenoj osobi dostupni samo dijelovi zapisa, ne cijeli zapis. Vremenska ograničenja propisana su zakonima. Neki dokumenti dostupni su odmah, a za neke treba čekati da prođe propisani rok od 40 godina.<sup>2</sup>

## 2.1. MJERE ZAŠTITE TAJNIH PODATAKA

U Republici Hrvatskoj pravne mjere zaštite tajnih podataka regulirane su sljedećim zakonima:

1. “Ustav Republike Hrvatske – najviši pravni akt u državi. Ustav jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka.”<sup>3</sup>
2. Zakon o zaštiti tajnosti podataka – određuje vrste tajni i stupnjeve tajnosti koji predstavljaju temelj prema kojem bi se trebali graditi svi sadašnji i budući poslovnici i pravilnici kojima je propisana zaštita i korištenje tajnih podataka.
3. Zakon o tajnosti podataka – stupio je na snagu 2007. godine.<sup>4</sup>
4. Kazneni zakon – prema ovom zakonu propisano je sedam osnovnih kaznenih djela koja se tiču povrede ili odavanja tajnih podataka: neovlašteno otkrivanje profesio-

<sup>2</sup> Rajko, Alen, *Informacijsko upravno pravo: pravo na pristup informacijama, zaštita osobnih i tajnih podataka*, TEB poslovno savjetovanje, Zagreb, 2010., str. 135.–136.

<sup>3</sup> “Svakom se jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz uvjete određene zakonom. Zakonom se uređuje zaštita podataka te nadzor nad djelovanjem informatičkih sustava u državi. Zabranjena je uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja.” Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014, čl. 37.

<sup>4</sup> Zakon o tajnosti podataka propisuje da se ovim Zakonom utvrđuju “pojam klasificiranih i neklasificiranih podataka, stupnjevi tajnosti, postupak klasifikacije i deklasifikacije, pristup klasificiranim i neklasificiranim podacima, njihova zaštita i nadzor nad provedbom ovoga Zakona. Zakon se primjenjuje na državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te pravne i fizičke osobe koje, u skladu s ovim Zakonom, ostvare pristup ili postupaju s klasificiranim i neklasificiranim podacima.” – Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 1.

nalne tajne, odavanje državne tajne, špijunaža, povreda tajnosti podataka, odavanje službene tajne, objavljivanje sadržaja državne ili vojne tajne te odavanje vojne tajne.“<sup>5</sup>

Stupanjem na snagu Zakona o tajnosti podataka 2007. godine prestao je važiti Zakon o zaštiti tajnosti podataka osim odredbi glave 8. i glave 9. kojima se uređuju poslovna i profesionalna tajna. Zakon o tajnosti podataka ne regulira vrste i podjele tajni pa će se za potrebe rada koristiti odredbe Zakona o zaštiti tajnosti podataka.

### 2.1.1. Pristup gradivu ograničene dostupnosti

Gradivo koje ima ograničenu dostupnost arhivirano je u posebnim odjelima. “Fizički pristup arhivskim spremištima regulira se kako bi se spriječio neovlašteni ulazak i smanjila mogućnost da osobe koje nemaju dopuštenje pristupe informacijama ograničene dostupnosti. Skladištenje gradiva ograničene dostupnosti u posebnom području smanjuje vjerojatnost njegova zlonamjerna korištenja za vrijeme pružanja usluga. Za audiovizualno gradivo i gradivo na papiru može postojati odvojena soba ili odvojeno područje unutar zajedničkoga spremišta (u ovome slučaju moguće je takvo područje ograditi ili zaključati pokretne police kako bi se spriječio ulaz osobama koje nemaju pravo pristupa).

Za elektroničke zapise i elektroničke arhive potrebni su pouzdani vatrozidi i zasebni uređaji ili prostor za sigurnosnu pohranu. Gradivo koje je klasificirano radi nacionalne sigurnosti može tražiti dodatne sigurnosne protokole i zaštitne mjere; na primjer, možda će kod otvaranja sigurnosnog trezora biti potrebna nazočnost dvaju zaposlenika, od kojih će svaki svojim potpisom morati potvrditi ulazak u trezor u točno vrijeme, određenoga datuma, i u određenu svrhu.“<sup>6</sup>

Pristup informacijama ograničen je na one zaposlenike kojima to mora biti omogućeno radi obavljanja poslova. Zaposlenici arhiva imaju pristup dokumentima i informacijama ograničene dostupnosti samo u određenim situacijama kako bi ih opisali, zaštitili, sredili ili promijenili ograničenja dostupnosti. Ako zaposlenici dobiju zahtjev da rade na zapisima koji su posebno zaštićeni ili su od velike važnosti za nacionalnu sigurnost, dužni su proći postupak provjere kako bi dobili dopuštenje za rad s takvim dokumentima.

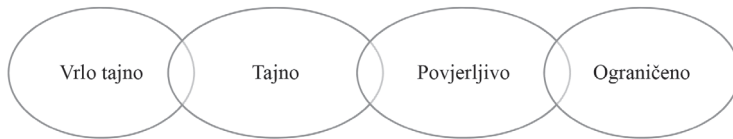
## 2.2. VRSTE TAJNI I OZNAČIVANJE TAJNOSTI

Tajne možemo podijeliti na dvije skupine – u javne i privatne tajne. Privatne tajne označavale bi saznanje o određenim podacima koje osoba sazna od druge osobe na temelju njihova prijateljskog, osobnog odnosa te međusobnog povjerenja. “Privatni interesi pri-

<sup>5</sup> Murić, Matko, Provođenje zaštite tajnosti podataka. Zaštita tajni i drugih podataka, Defimi, 2004., str. 50.–51.

<sup>6</sup> Međunarodno arhivsko vijeće: Načela dostupnosti arhivskog gradiva, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 2016., str. 11.

maran su predmet pravne zaštite koja se ostvaruje institutima osobne i profesionalne tajne.<sup>7</sup> “Prema Zakonu o zaštiti tajnosti podataka, državna, vojna, službena i poslovna tajna obuhvaćaju podatke koji su prikupljeni i koji se koriste za potrebe tijela javne vlasti, a koji su zakonom, drugim propisima ili općim aktom nadležnog tijela donesenim na temelju zakona proglašene tajnima (javne tajne). Zakon se primjenjuje na sva tijela državnoga sustava, uključujući jedinice lokalne i područne samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima, kao i na fizičke i pravne osobe (tvrtke) koje u poslovanju s državnim tijelima ostvaruju pristup tajnim podacima.”<sup>8</sup> Stupanj tajnosti dijelimo na:



“Na dokumentima koji sadrže tajne podatke označava se na vidljivom mjestu vrsta tajne i stupanj tajnosti. Oznake tajnosti dokumenata koji sadrže tajne podatke imaju i svi njihovi prilozi. Elektronske baze podataka koje sadrže tajne podatke moraju biti označene određenom vrstom i stupnjem tajnosti te osigurane lozinkom od neovlaštenog pristupa. Prije usmenog priopćavanja tajnih podataka daje se prethodno upozorenje o tajnosti koje ima istu važnost kao i pisano utvrđena vrsta tajne i stupanj tajnosti. Ako je to prema prilikama moguće, službena zabilježka o tom priopćavanju sastavit će se i u pisanom obliku i priložiti spisu predmeta koji sadrži tajne podatke.”<sup>9</sup>

Republika Hrvatska stupnjeve tajnosti koji su u skladu s međunarodnim ugovorima provodi na sljedeći način:

Državna tajna → VRLO TAJNO
Službena tajna – Vrlo tajno i Vojna tajna – Vrlo tajno → TAJNO
Službena tajna – tajno i Vojna tajna – Tajno → POVJERLJIVO
Službena tajna – Povjerljivo i Vojna tajna – Povjerljivo → OGRANIČENO

<sup>7</sup> Čizmić, Jozo, Forenzička ginekologija i perinatologija, Medicinska naklada, Zagreb, 2018., str. 294.

<sup>8</sup> Peran, Branko; Goreta, Mirko; Vukošić, Kristina, Pojam i vrste tajni, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, No. 3–4/2015, str. 127.

<sup>9</sup> “Podaci za koje je nadležno javno tijelo utvrdilo da predstavljaju državnu tajnu označavaju se oznakom – Državna tajna. Podaci za koje su nadležna javna tijela, odnosno druge pravne osobe utvrdile da predstavljaju vojnu, službenu ili poslovnu tajnu mogu imati stupanj tajnosti Vrlo tajno, Tajno ili Povjerljivo i označavaju se odgovarajućom oznakom vrste i stupnja tajnosti.” Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 4.–5.

### 2.3. POSTUPAK KLASIFIKACIJE I DEKLASIFIKACIJE PODATAKA

Klasifikacija podatka postupak je utvrđivanja stupnjeva tajnosti. Zakon o tajnosti podataka propisuje da je “u postupku klasifikacije podatka vlasnik podatka dužan odrediti najniži stupanj tajnosti koji će osigurati zaštitu interesa koji bi neovlaštenim otkrivanjem tog podatka mogli biti ugroženi. Ako klasificirani podatak sadrži određene dijelove ili priloge, čije neovlašteno otkrivanje ne ugrožava vrijednosti zaštićene ovim Zakonom, takvi dijelovi podatka neće biti označeni stupnjem tajnosti.”<sup>10</sup> Vlasnik je dužan za vrijeme važenja stupnja tajnosti podataka trajno procjenjivati stupanj trajnosti i izrađivati periodičnu procjenu, na temelju koje se mijenja stupanj tajnosti ili izvršava deklasifikacija podataka.<sup>11</sup> “Klasificiranim podatkom se ne može proglasiti podatak radi prikrivanja kaznenog djela, prekoračenje ili zlorporabe ovlasti te drugih oblika nezakonitog postupanja u državnim tijelima.”<sup>12</sup> Postupak kojim se utvrđuje prestanak postojanja razloga zbog kojih je određeni podatak klasificiran odgovarajućim stupnjem tajnosti zove se deklasifikacija podataka, nakon deklasifikacije određeni podaci postaje neklasificirani s ograničenom uporabom. “Kad postoji interes javnosti, vlasnik podatka dužan je ocijeniti razmjernost između prava na pristup informacijama i zaštite vrijednosti te odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podataka. Prije donošenja odluke vlasnik podatka dužan je zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost. Vlasnik podatka dužan je u postupku izvijestiti i druga nadležna tijela propisana zakonom.”<sup>13</sup>

#### 2.3.1. Pristup klasificiranim podacima

Klasificiranim podacima pristup imaju samo osobe kojima je to nužno za obavljanje poslova koji se nalaze u njihovu djelokrugu. Za pristup kvalificiranim podacima potrebno je imati Uvjerenje o obavljenoj sigurnosnoj provjeri, tj. certifikat kojim se dopušta rad s klasificiranim podacima. “Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te pravne i fizičke osobe ovlaštene su za podnošenje zahtjeva za izdavanje certifikata za zaposlenike, koji u okviru svog djelokruga bi trebali imati pravo pristupa klasificiranim podacima. Zahtjev za izdavanjem certifikata podnosi se u pisanom obliku Uredu Vijeća za nacionalnu sigurnost.”<sup>14</sup> Prema

<sup>10</sup> Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 12.

<sup>11</sup> “Periodična procjena provodi se za stupanj tajnosti VRLO TAJNO najmanje jednom u 5 godina, za stupanj tajnosti TAJNO najmanje jednom u 4 godine, za stupanj tajnosti POVJERLJIVO najmanje jednom u 3 godine te za stupanj tajnosti OGRANIČENO najmanje jednom u 2 godine.” Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 14.

<sup>12</sup> Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 3.

<sup>13</sup> Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 16.

<sup>14</sup> Certifikat se izdaje za stupnjeve VRLO TAJNO, TAJNO i POVJERLJIVO na rok od pet godina. Certifikat izdaje Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost na temelju ocjene o nepostojanju sigurnosnih zapreka za pristup

čl. 20. Zakona o tajnosti podataka: “Pristup bez certifikata imat će zastupnici u Hrvatskom saboru, pučki pravobranitelj, suci, Glavni državni odvjetnik, zamjenici Glavnog državnog odvjetnika, ravnatelj Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala te zamjenici ravnatelja Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala.“

#### 2.4. DRŽAVNA TAJNA

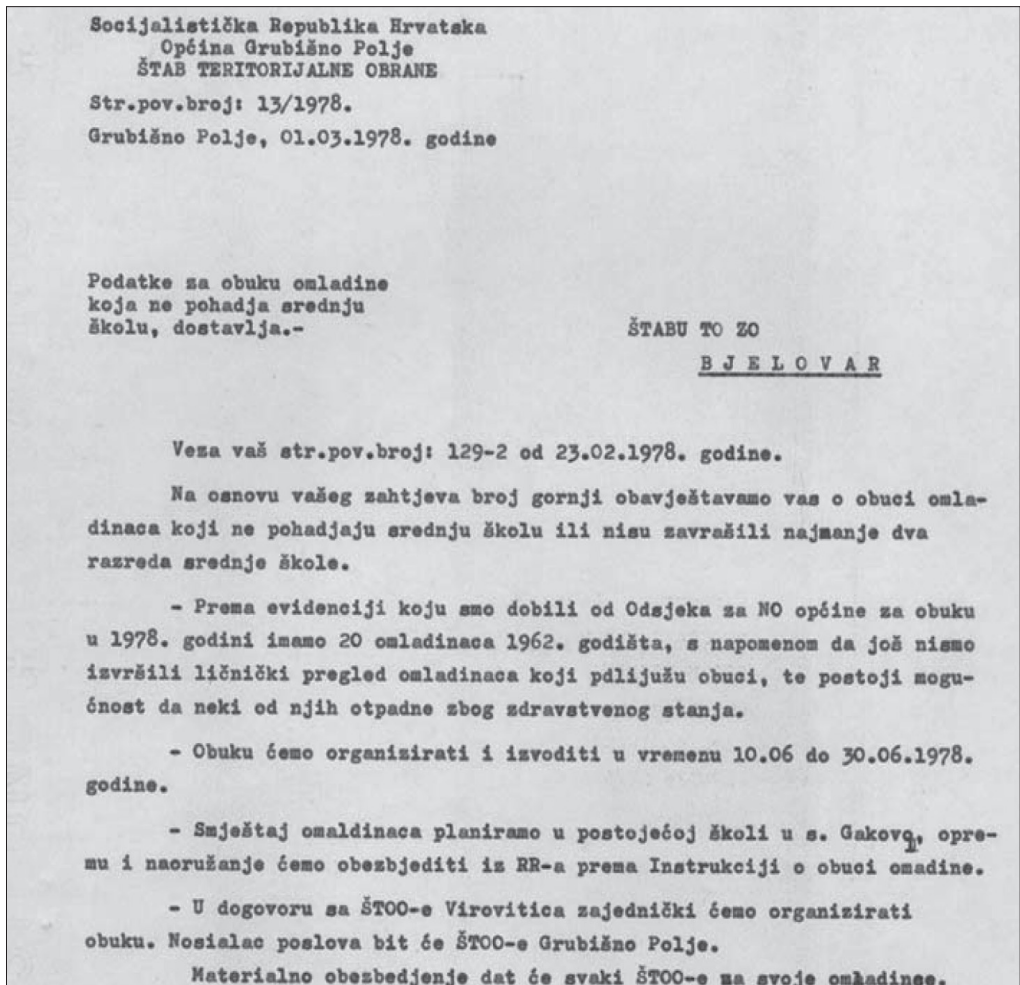
Prema Zakonu o zaštiti tajnosti podataka državnom tajnom smatraju se “podaci koji su zakonom, drugim propisom ili općim pravnim aktom nadležnog tijela donesenim na temelju zakona određeni državnom tajnom, te čijim otkrivanjem bi nastupile štetne posljedice za nacionalnu sigurnost ili nacionalni interes.”<sup>15</sup> Podaci koji se proglašavaju državnom tajnom jesu: vojne, političke, gospodarske i druge procjene od osobite važnosti za obranu, nacionalnu sigurnost ili nacionalne interese RH, planove obrane, mobilizacijske planove i ratni ustroj RH, planove obrane trgovačkih društava i drugih pravnih osoba koje su od osobitog značenja za obranu RH, planovi proizvodnje oružja, ratne tehnike i streljiva te poblizi podaci o provedbi tih planova, znanstvene i tehničke izume od osobitog značenja za nacionalnu sigurnost i obranu Republike Hrvatske, objekte od osobitog značenja za nacionalnu sigurnost i obranu RH, otkrića i pronalasci koji imaju veliko vojno i znanstveno te gospodarsko značenje, podaci o ustroju, sastavu, brojnosti, opremljenosti i razmještaju djelatnika obavještajnih službi, oružanih snaga i redarstvenih vlasti RH i dr.<sup>16</sup>

---

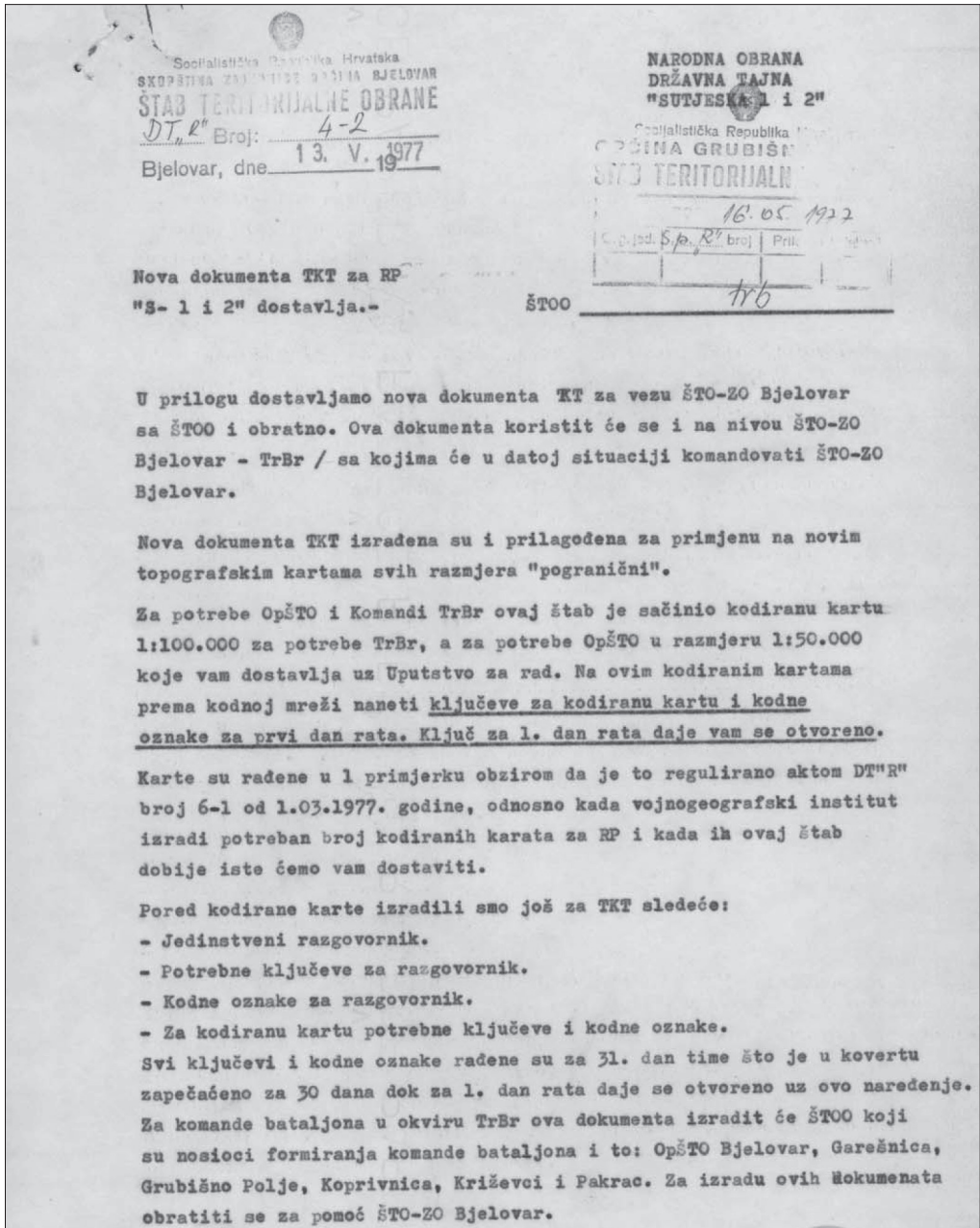
kvalificiranim podacima. Postojanje sigurnosnih zapreka utvrđuje se na temelju sigurnosne provjere koju obavlja nadležna sigurnosno-obavještajna agencija. Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012, čl. 18.

<sup>15</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 6.

<sup>16</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 7.



Slika 1. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 586 Štab Teritorijalne obrane općine Grubišno Polje: 1967.–1991.; Državna tajna 1977/1986, Strogo povjerljivi spisi 1967/1983; kutija 1



Slika 2. dokument iz arhive: HR DABJ 586 Štab Teritorijalne obrane općine Grubišno Polje: 1967.–1991.; Državna tajna 1977/1986, Strogo poverljivi spisi 1967/1983; kutija 1

Navedeni dokumenti nastali su 70-ih godina prošlog stoljeća. Prikaz su državne tajne i u njima su navedeni podaci koju su postali dostupni javnosti nakon isteka roka koji

je propisan za tajne dokumente. Otkrivanje pojedinih državnih tajni može prouzročiti ozbiljne posljedice za obranu i nacionalnu sigurnost Hrvatske.<sup>17</sup> Postoje dokumenti koji nisu od velike važnosti i arhiv ih može nakon isteka roka ustupiti bilo kome, ali isto tako postoje i dokumenti koji nikada neće biti dostupni široj javnosti. Priloženi dokumenti daju nam uvid kako su pojedine stvari bile organizirane u ono doba i na kakav način se provodila komunikacija između štabova teritorijalnih obrana i ostalih državnih tijela.

## 2.5. VOJNA TAJNA

Zakon o zaštiti tajnosti podataka vojnom tajnom definira podatke “koji su zakonom, drugim propisom, općim aktom ili aktom nadležnog tijela donesenim na temelju zakona proglašeni vojnom tajnom.”<sup>18</sup> Pod vojnom tajnom smatraju se sljedeći podaci: planovi obrane i mobilizacijski planovi jedinica lokalne uprave i samouprave te jedinice lokalne samouprave, planovi obrane i ratni ustroj javnih tijela i drugih pravnih osoba od posebnog značenja za obranu, ustroj službe, planovi, sredstva i sustav ratnih veza, planovi ustroja i djelovanja službe motrenja i obavješćivanja, vrste, ukupne količine i razmještaj robnih zaliha jedinica lokalne uprave i samouprave te jedinice lokalne samouprave, istraživanja geološkog sastava zemljišta, geomagnetizma, hidroloških karakteristika terena i parametara mora od posebnog značaja za obranu, znanstveni i tehnički izumi i pronalasci značajni za obranu, raščlambe i ocjene stanja priprema pojedinih javnih tijela, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba od posebnog značenja za obranu, izvješća s inspeksijskih nadgleda o stanju obrambenih priprema, ratne propise i druge propise značajne za obranu, planirano izmještanje, rušenje ili onesposobljavanje objekata te materijalno-tehničkih i drugih sredstava, dužnosti i radna mjesta od posebnog značenja za obranu koje treba štiti primjenom posebnih sigurnosnih mjera.<sup>19</sup>

Ministarstvo obrane provodi postupak klasifikacije podataka u skladu s Pravilnikom o tajnosti podataka obrane.<sup>20</sup> Prema čl. 32. Pravilnika o tajnosti podataka obrane: “Klasificirani dokument, pojedini njegov dio ili prilog može se označiti različitim stupnjevima tajnosti, a cijeli dokument označava se najvišim stupnjem tajnosti pojedinog njegova dijela ili priloga. Ako dijelovi integralnog dokumenta ili dio imaju različit stupanj tajnosti, svaki od takvih dijelova odnosno priloga odvaja se u zaseban dio i ispred teksta se stavlja oznaka stupnja tajnosti velikim tiskanim slovima.” “Klasificirani podatak se pri

<sup>17</sup> “Zaposlenici sigurnosno-obavještajnih agencija ne smiju, bez suglasnosti Savjeta za koordinaciju sigurnosno-obavještajnih agencija, javno istupati i komentirati rad službe i drugih tijela i osoba u pitanjima nacionalne sigurnosti, niti upoznavati neovlaštene osobe s podacima i dokumentima sigurnosno-obavještajnih agencija.” Sudska presuda br. – U-III-4098/2007, od 12. studenog 2009.

<sup>18</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 8.

<sup>19</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 9.

<sup>20</sup> Pravilnik o tajnosti podataka obrane, Narodne novine, broj 67/2018.



prijenosu ili pohrani ulaže u neprozirne omotnice (kuverte) ili druge zaštitne omote kako bi se spriječila mogućnost čitanja i oštećivanja sadržaja dokumenta. Ako se radi o većem broju klasificiranih dokumenata ili njihovih priloga, oni se pakiraju u kutije ili druge primjerene zaštitne omote.“<sup>21</sup>

Dokumenti koji su nastali kao vojna tajna čuvaju se dok im ne istekne rok koji je propisan za čuvanje. Pojedini dokumenti koji su klasificirani kao vojna tajna nemaju rok kada će biti deklasificirani zbog mogućeg ugrožavanja pojedinih osoba koje su u to vrijeme bile na službenoj dužnosti i obavljale određene funkcije.

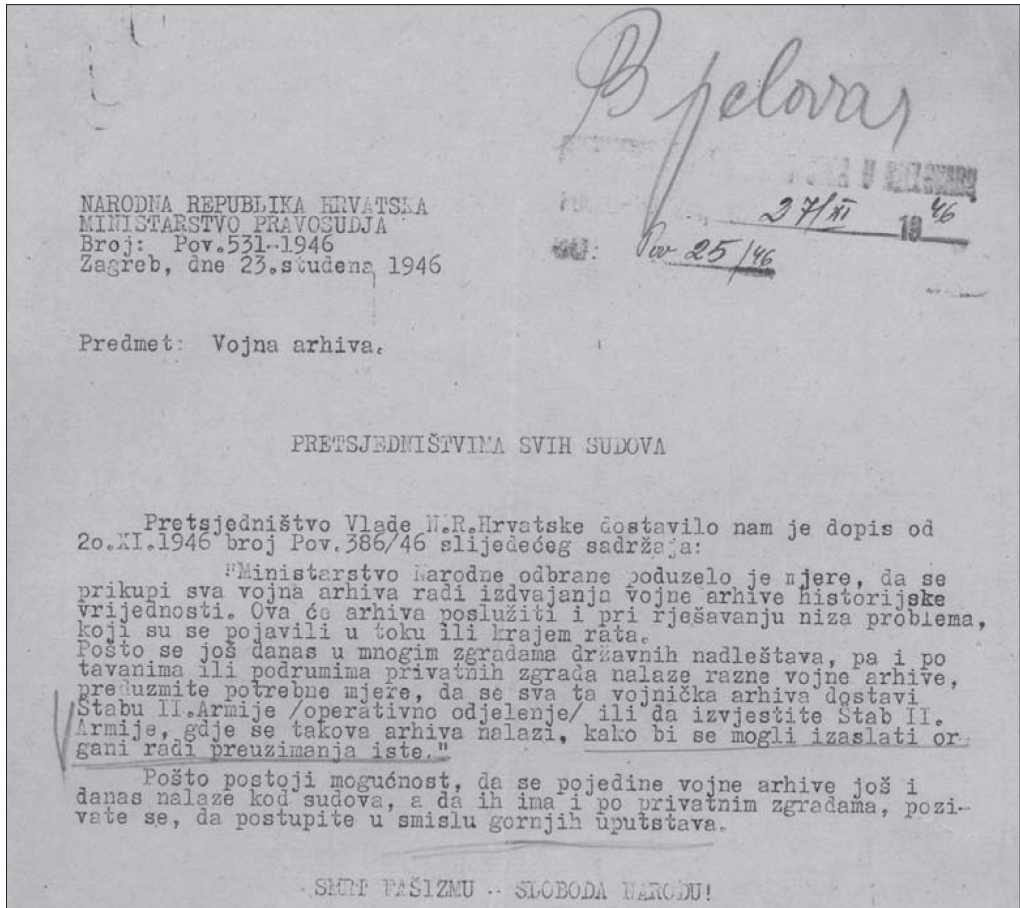
Tako postoje dokumenti koji su nastali u vrijeme 1990. godine i koji dan danas nisu dostupni javnosti, a možda nikada i neće biti, shodno članku Zakona: “Javno arhivsko gradivo koje sadrži klasificirane i druge tajne podatke dostupno je po isteku roka od 40 godina od nastanka ako drugim zakonom nije određeno drukčije. Javno arhivsko gradivo koje nije označeno stupnjem tajnosti sukladno propisima kojima se uređuje tajnost podataka, a sadrži projektne i tehničku dokumentaciju šticehnenih i vojnih objekata, industrijskih postrojenja, infrastrukturnih objekata i sl. te podatke o prirodnim i strateškim bogatstvima od značenja za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske, a koje je predano u nadležni arhiv, dostupno je po isteku roka od 40 godina od nastanka.“<sup>22</sup>

Na slikama broj tri i četiri nalaze se dokumenti iz Državnog arhiva u Bjelovaru. Na njima su prikazani određeni podaci koji su u ono vrijeme bili označeni kao vojna tajna i strogo povjerljivo. Propisano je da se oznake stavljaju u desni kut dokumenta kako bi bile vidljive i čitljive.<sup>23</sup> Na dokumentu ispod nalaze se upute kojima je Ministarstvo pravosuđa tražilo da se prikupi sva vojna arhiva koja ima povijesno značenje. Dokumenti su nastali u razdoblju kada je Hrvatska bila dio Socijalističke Jugoslavije.

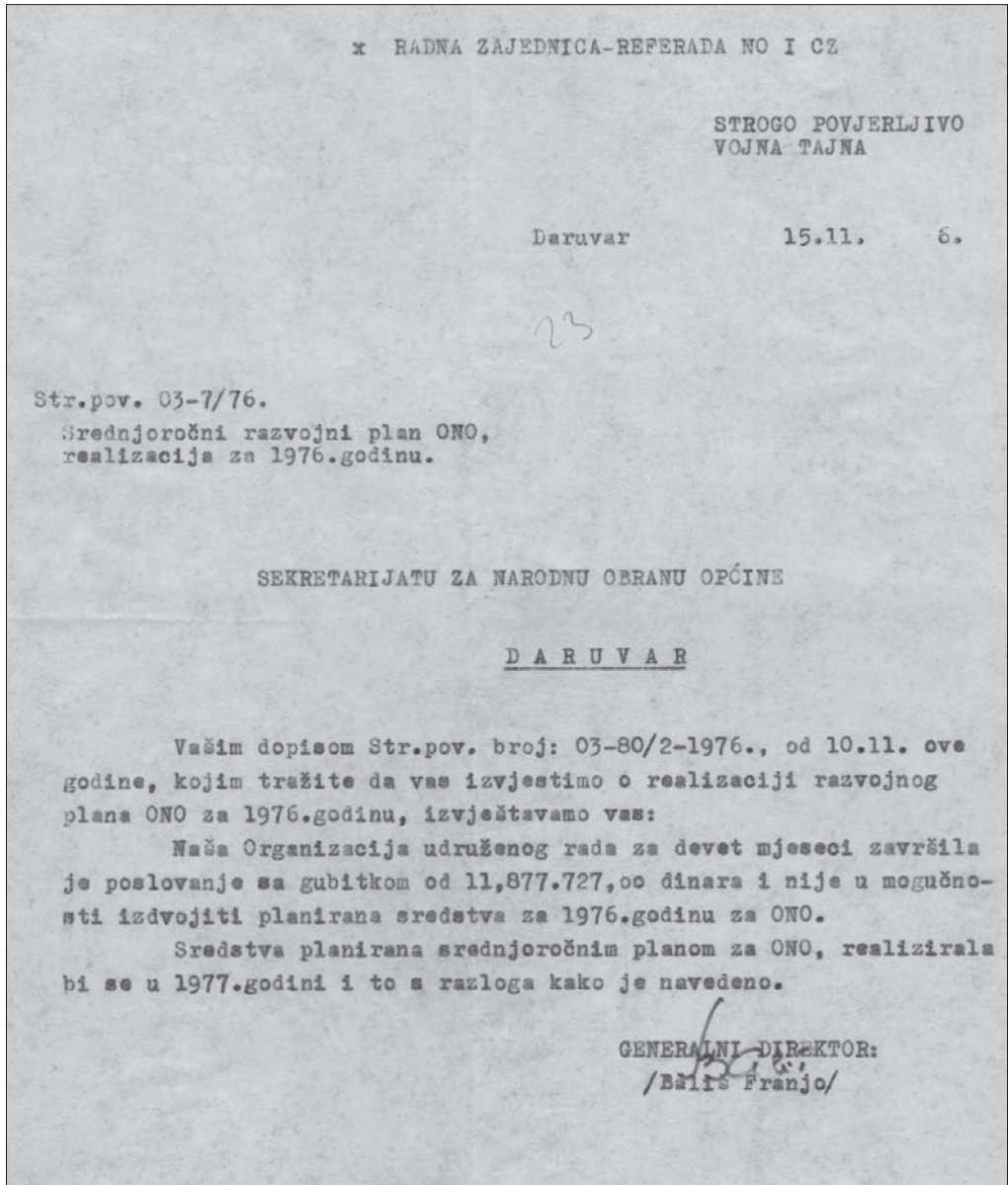
<sup>21</sup> Pravilnik o tajnosti podataka obrane, Narodne novine, broj 67/2018, čl. 33.

<sup>22</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 18. st. 3. i 4.

<sup>23</sup> “Kada dokument ima više stranica, oznaka stupnja tajnosti stavlja se na svaku stranicu dokumenta u gornjem desnom kutu tako da se ispisuje ili otiskuje štambiljem. Kratice stupnjeva tajnosti su: za VRLO TAJNO –VT, za TAJNO – T, za POVJERLJIVO – POV, za OGRANIČENO – OGR. Kratice se koriste za vođenje evidencija klasificiranih podataka i stavljaju se ispred klase dokumenta.” Pravilnik o tajnosti podataka obrane, Narodne novine, broj 67/2018, čl. 21.



Slika 3. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 92 Okružni sud Bjelovar 1945.–1980; Spisi sudske uprave "Su" Povjerljivo: 1946.–1948.: kutija 263



Slika 4. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 1129 Poljoprivredno prehrambeni kombinat "Ilova" Daruvar 1968.–2002.: Strogo povjerljivi spisi 1974.–1979.; kutija 124

<sup>24</sup> Predlagatelj smatra da navedene akcije ne mogu biti predmetom istrage Međunarodnog kaznenog suda jer one predstavljaju vojnu i državnu tajnu. Eventualno počinjeni zločini akti su pojedinaca, izvan ukupnog djelovanja hrvatskih vojnih i redarstvenih snaga te jedino, kao takvi, mogu biti predmetom postupanja MKS-a, ali i tada pod uvjetima koje određuje Ustav. Sudska odluka U-II-944/2000 U-II-1692/2017 U-II-1693/2017, od 6. lipnja 2020.

“Arhivsko gradivo vojne provenijencije u Hrvatskome državnom arhivu čini 95 % ukupne vojne dokumentacije u Republici Hrvatskoj i nezaobilazan je izvor za istraživanje hrvatske vojne i ratne povijesti. Dokumentacija vojnih ustanova i postrojbi u HDA sadržava oko 6850 knjiga i 7770 kutija spisa, odnosno oko 1000 dužnih metara za vremensko razdoblje od 16. stoljeća do 1990. Gradivo iz razdoblja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije oblikovano je u dvjema cjelinama s oko 4400 knjiga i 600 kutija spisa.”<sup>25</sup>

Postupak utvrđivanja potrebe zadržavanja ili skidanja tajnosti s klasificiranih podataka obrane i vojnog sigurnosno-obavještajnog sustava provest će se kada postoji: 1. zahtjev nadležnog pravosudnog tijela ili 2. zahtjev korisnika prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija na temelju Zakona o pravu na pristup informacijama, a provodi se u skladu s odredbama Pravilnika o tajnosti podataka obrane.<sup>26</sup>

## 2.6. SLUŽBENA TAJNA

Podatke koje je prikupilo i koristilo javno tijelo u svom radu nazivaju se službenom tajnom. Zakon o državnim službenicima definira dužnost čuvanja službene tajne na način tako da je državni službenik dužan kao tajnu čuvati sve podatke koje je saznao u tijeku postupka o strankama i njihovim pravima, obvezama, pravnim interesima, sukladno zakonu.<sup>27</sup> Obveza čuvanja službene traje i po prestanku službe, a najduže pet godina od prestanka službe.<sup>28</sup>

U nastavku ovog rada priloženi su službeni dokumenti koje su određena javna tijela koristila u svome radu. Dokumenti su iz različitih područja djelatnosti. Neki su primjeri iz školstva, poljoprivrede, uprave, a neki iz pravosuđa. Svi dokumenti dio su fondova koje posjeduje Državni arhiv u Bjelovaru. Prikaz su nekog drugog vremena i načina na koji je pojedino područje funkcioniralo. Pojedini dokumenti čuvani su u željeznim ormarima, a neki u stolovima koji su i nakon radnog vremena morali biti zaključani. Sve osobe koje su imale javne ovlasti morale su čuvati podatke koje su doznale u obavljanju svog posla. Svako odavanje službenih podataka i tajni bilo je sankcionirano. U današnje vrijeme kažnjava se kaznom zakona te gubitkom posla i reputacije.

<sup>25</sup> Hrvatski državni arhiv, <http://www.arhiv.hr/Istra%C5%BEite-gradivo/%C5%A0to-%C4%8Duvamo/Kako-je-gradivo-organizirano/Vojska>, pristupljeno 12. kolovoza 2020.

<sup>26</sup> Pravilnik o tajnosti podataka obrane, Narodne novine, broj 67/2018, čl. 19.

<sup>27</sup> Zakon o državnim službenicima, pročišćeni tekst zakona, Narodne novine, broj 92/2005, 140/2005, 142/2006, 77/2007, 107/2007, 27/2008, 34/2011, 49/2012, 37/2013, 38/2013, 1/2015, 138/2015, 61/2017, 70/2019, 98/2019, čl. 15.

<sup>28</sup> Kod službene tajne mora postojati javni interes da određeni podatak ostane nedostupan drugima. Stoga je vrlo važno da se donese poseban propis kako bi se određeni dokumenti i podaci proglasili službenom tajnom. Dropulić J., Pravo na privatni život i duševni integritet, Vizura, Zagreb, 2002., str. 127.

Slika broj 7 primjer je službene tajne iz područja pravosuđa. Dokument je iz arhive Okružnog suda u Bjelovaru. Predmet je povećan promet nekretnina u gradovima i selima i to po izuzetno visokim cijenama. Zadatak predsjednika kotarskih sudova jest u što kraćem roku prikupiti informacije o izvršenim prijenosima, otkriti cijenu po kojoj se prodavalo te doznati tko su prodavači.

Predmet slike broj 8 pooštavanje je mjera sigurnosti u čuvanju dokumentacije. Dokument je iz arhive Poljoprivredno-prehrambenog kombinata. Spis nosi oznaku strogo povjerljivo. U prostorijama šumarije izvršena je provala u poslovne prostorije i pokraden je željezni ormar u kojem se čuva ratni plan. Radi zaštite dokumentacije potrebno je pooštriti mjere osiguranja i uvesti stalan nadzor.

P. C. NADAR - V. J.  
 SEKRETARIJAT ZA NARODNU OBRANU  
 Sl. por. broj 112-1975  
 Daruvar, 16. 01. 1975

Org. jedinici PK "Ilova"  
 /na ruke direktora/

29 DARUVAR

PREDMET: Pooštavanje bezbjednosnih  
 mjera u čuvanju dokumentacije  
 R - priprema.-

Skrećemo vam pažnju da je u toku noći 13 na 14. I 1975. godine izvršena provala u poslovne prostorije Sumarije Daruvar, kojom prilikom je obijena i prostorija gdje se čuva ratni plan, a i željezni ormar u kojem je plan čuvan.


Bez obzira na motivaciju i namjere provalnika, skrećemo vam pažnju da pooštrite bezbjednosne mjere nad prostorijama u kojima se čuva dokumentacija R - plana.

Organizacione jedinice koje imaju čuvarsku službu moraju istoj skreniti pažnju na budnost i česti obilazak poduzeća, kako bi se ostvario što bolji nadzor nad cjelokupnom imovinom, a i poboljšali bezbjednosni uslovi obezbjeđenja prostorija gdje se čuva R-dokumentacija poduzeća.

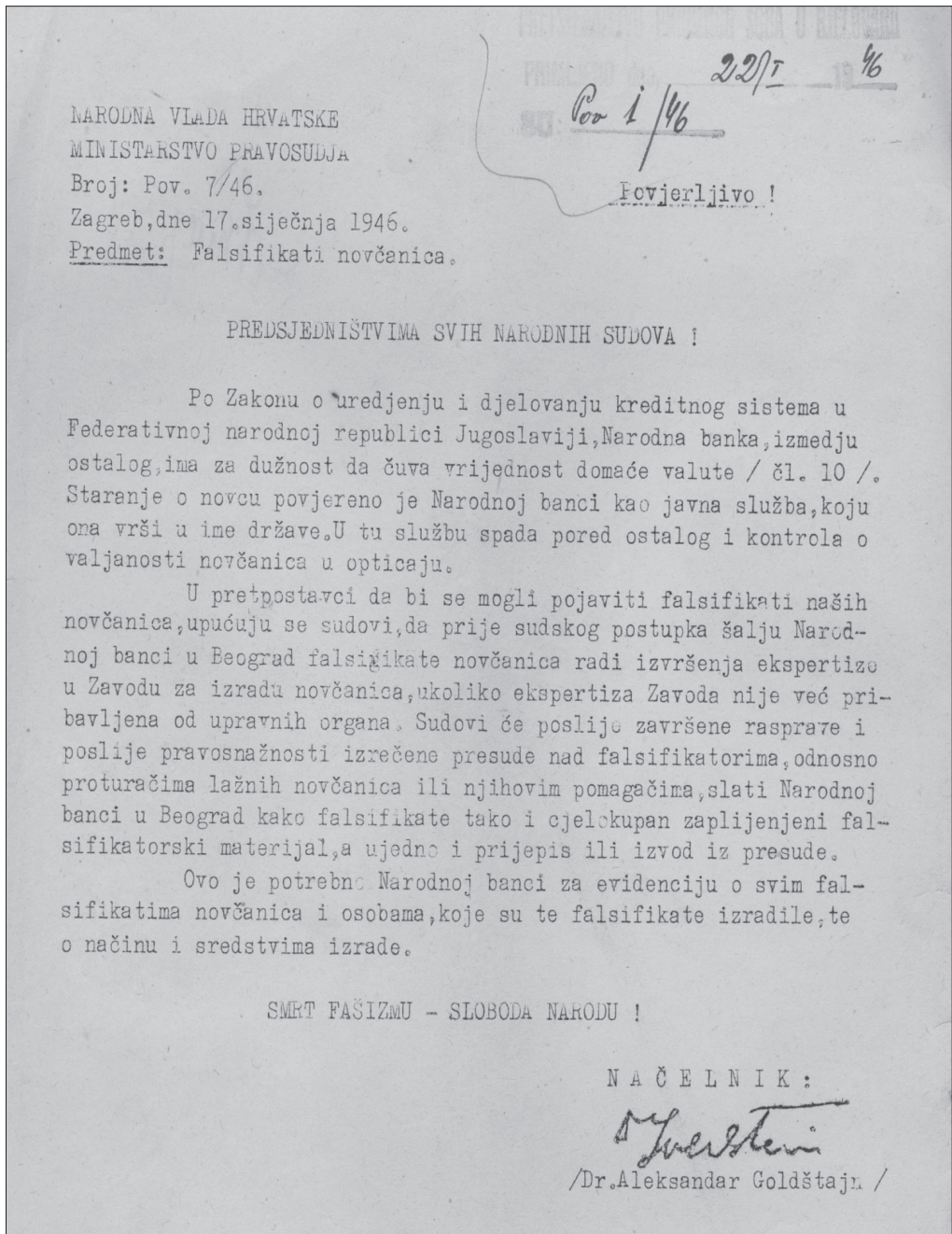
Organizacione jedinice koje nemaju stalnu čuvarsku službu treba da pitanje bezbjednosnih mjera riješe na sljedeći način:

- da po mogućnosti uvedu stalnu čuvarsku službu,
- da razmotre mogućnost da im čuvarska služba obavlja noćni čuvar najbliže radne organizacije koja ima čuvara,
- da dokumenta R - plana čuvaju najbližoj radnoj organizaciji koja ima čuvarsku službu, ili
- da uvedu alarmne uređaje kablirane do Stanice javne sigurnosti.

Molimo vas da nas hitno obavjestite i to pismeno, kako je riješeno pitanje bezbjednosnih mjera i kakva je vaša lična ocjena te bezbjednosti.



 SEKRETAR  
 Jan Kamernan  
*(Handwritten signature)*

Slika 5. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 1129 Poljoprivredno-prehrambeni kombinat "Ilova" Daruvar 1968.–2002.: Strogo povjerljivi spisi 1974.–1979.; kutija 1



Slika 6. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 92 Okružni sud Bjelovar 1945.–1980.; Spisi sudske uprave "Su" Povjerljivo: 1946.–1948.: kutija 263

NARODNA REPUBLIKA HRVATSKA  
 MINISTARSTVO PRAVOSUDJA  
 Organizacioni odjel  
 Broj: Org.Pov: 31-1948  
 Zagreb, dne 24. januara 1948.

  
 NARODNA REPUBLIKA HRVATSKA  
 PREDSEDNIŠTVO OKRUŽNOG SUDA  
 BJELOVAR  
 26/1 1948

	Podatci podataka	PRILOZ
LuPov 2/48 - 1		

**PREDSJEDNIŠTVU OKRUŽNOG SUDA**

BJELOVAR

U zadnje vrijeme je primjećen veliki promet nekretnina kako u selima, tako i u gradovima i to po visokim cijenama. Ovo naročito vrijedi za ekonomski bogatije krajeve.


U cilju proučavanja ove pojave u Ministarstvu, sakupite iz područnih kotarskih sudova - i to onih, kod kojih je bilo veći promet nekretnina tj. upadljiviji broj kupoprodajnih ugovora i gruntovnih prijenosa nekretnina na osnovu tih ugovora, - za drugo polugodište 1947. i za ovaj mjesec do dana podnasanja izvještaja slijedeće podatke:

- 1/ broj izvršenih prijenosa
- 2/ kretanje cijena /naročito zemlje po jutru i da li se opaža da te cijene u ovom periodu skaču/
- 3/ tko su prodavaoci, a tko kupci po svom socijalnom položaju i imovnom stanju.

Ove ćete podatke prikupiti u pravilu preko predsjednika odnosnih kotarskih sudova, a koji će ih sakupiti na osnovu poslovanja zemljišno-knjižnih odjela svojih sudova. Od kojih ćete sve sudova ove podatke uzimati, ocijenit ćete prethodno sami, a na osnovu i vašeg ličnog znanja, i podataka sa kojima raspolazete. Ističemo samo, da sakupljanje ovih podataka ima biti izvršeno tako, da ne bi dalo povoda sirenju nekih lažnih, potpuno neosnovanih glasina te alarmantnih vijesti u pogledu svrhe u koju se ti podaci prikupljaju.

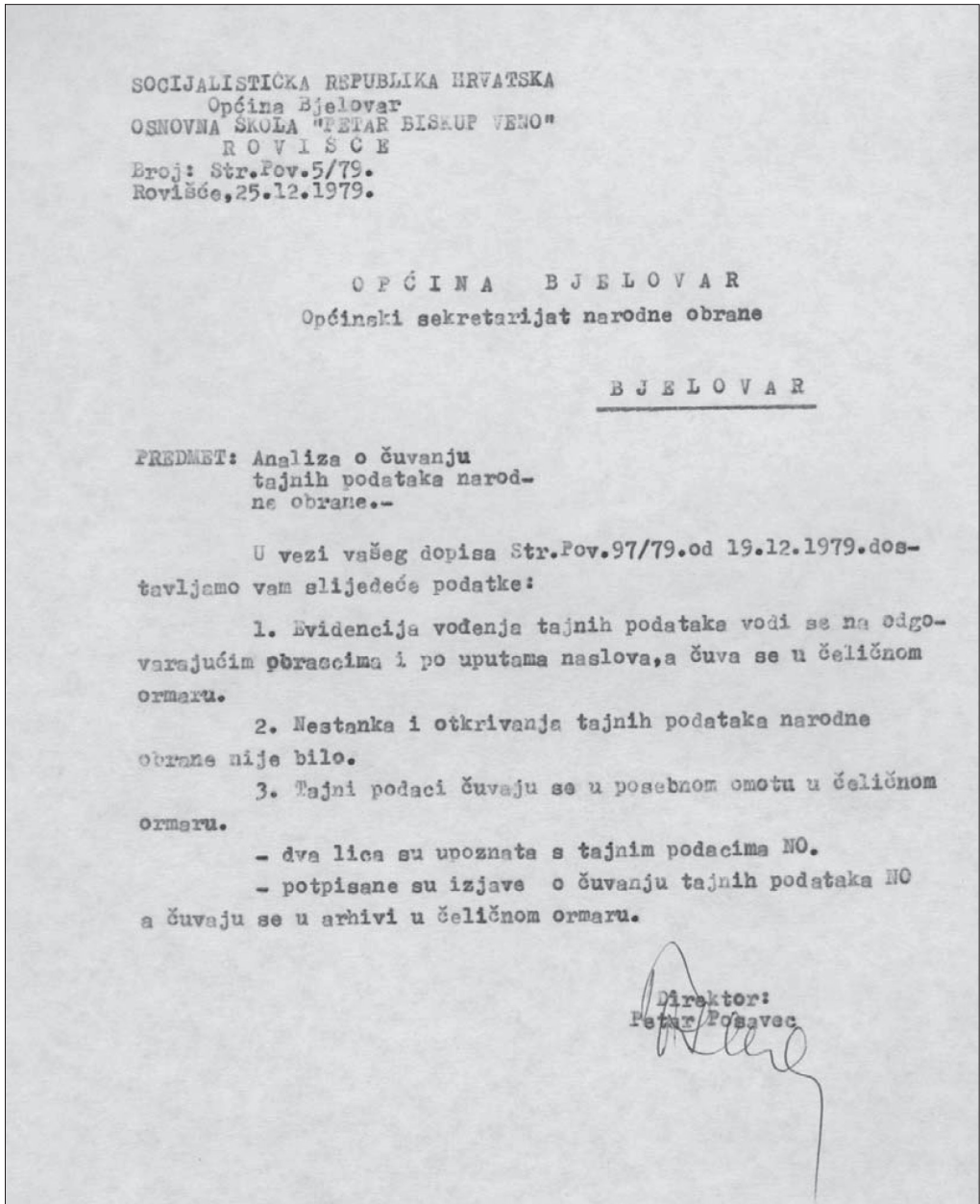
Zato ćete na shodan i pravilan način ovim zadatkom zadužiti odnosnog predsjednika kotarskog suda, odnosno najshodnijim i najpravilnijim načinom ove podatke prikupiti. -Primljene podatke dostavit ćete u najkraćem vremenu ovom Ministarstvu.

**SMRT FAŠIZMU - SLOBODA NARODU !**


 ORGANIZACIONOG ODJELA:  
 Polovina Vojislav /

Slika 7. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 92 Okružni sud Bjelovar 1945.-1980.; Spisi sudske uprave "Su" Povjerljivo: 1946.-1948.; kutija 263





Slika 8. Skenirani dokument iz arhive: HR DABJ 357 Osnovna škola "Petar Bišкуп Veno"  
Rovišće 1874.-1996.; Planovi obrane 1979/1987; kutija 23

Mnoge informacije i podaci dospjeli su u javnost zbog nepažnje osoba koje su ih doznale. U Hrvatskoj postoje baze podataka u kojima se nalaze mnogobrojne sudske odluke. Mnoge od njih vezane su uz otkrivanje službenih i državnih tajni. Sudska odluka Vrhovnog suda govori o tome kako je jedan operativni dokument, koji je nosio oznaku službene tajne, a zbog pogreške u radu MUP-a dospio u javnost.<sup>29</sup>

## 2.7. POSLOVNA TAJNA

Zakon o zaštiti tajnosti podataka propisuje da “poslovnu tajnu predstavljaju podaci koji su kao poslovna tajna određeni zakonom, drugim propisom ili općim aktom trgovačkog društva, ustanove ili druge pravne osobe, a koji predstavljaju proizvodnu tajnu, rezultate istraživačkog ili konstrukcijskog rada te druge podatke zbog čijeg bi priopćavanja neovlaštenoj osobi mogle nastupiti štetne posljedice za njezine gospodarske interese.”<sup>30</sup>

Poslodavac može posebnim općim aktom odrediti koji podaci se smatraju poslovnom tajnom. Otkrivanje poslovne tajne daje opravdan razlog poslodavcu za izvanredan otkaz. Ugovor o radu može sadržavati odredbe “koje obvezuju zaposlenika na tajnost podataka koje je saznao prilikom izvršenja rada te se može obvezati da prilikom isteka ugovora preda svoju dokumentaciju i prikupljene podatke poslodavcu.”<sup>31</sup>

Pribavljanje poslovne tajne bez pristanka nositelja poslovne tajne smatra se nezakonitim ako je pribavljena neovlaštenim pristupom, umnožavanjem dokumenata, elektroničkih spisa ili drugih materijala. Protiv osobe koja je prekršila ugovor o radu i otkrila poslovnu tajnu može se pokrenuti kazneni postupak.<sup>32</sup>

## 2.8. PROFESIONALNA TAJNA

Profesionalnom tajnom nazivamo podatke o osobnom ili obiteljskom životu koje doznaju osobe koje obavljaju svoj poziv: odvjetnici, zdravstveno osoblje, socijalni radnici, sve-

<sup>29</sup> Predmet spora je tužiteljjev zahtjev za naknadom materijalne (u visini iznosa koje je tužitelj bio dužan platiti po odluci Trgovačkog suda i nematerijalne (zbog povrede ugleda i časti)) štete koja mu je prouzročena objavom njegova imena u tjedniku u članku, koristeći se dokumentom koji je vođen pod oznakom “Službena tajna”, “Vrlo tajno”. Rješenje Vrhovnog suda, br. Rev x 651/13-2, od 22. siječnja 2014.

<sup>30</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 19.

<sup>31</sup> Profitiraj, Koje su posljedice povrede poslovne tajne?, <https://profitiraj.hr/koje-posljedice-povrede-poslovne-tajne/>, pristupljeno 13. kolovoza 2020.

<sup>32</sup> Prema Kaznenom zakonu: “Tko neovlašteno drugome priopći, preda ili na drugi način učini pristupačnim podatke koji su poslovna tajna, kao i tko pribavlja takve podatke s ciljem da ih preda neovlaštenoj osobi, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.” Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/201, 79/2012, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, čl. 262.

ćenici itd. Obveza čuvanja tajnosti podataka o korisnicima usluga obično je unesena i u etički kodeks profesije. Pritom su i liječnici i odvjetnici dužni voditi računa da se obveza čuvanja tajne proteže i na osobe koje im pomažu, a nisu nužno pripadnici profesije, već pomoćno osoblje.<sup>33</sup> Podaci koje svrstavamo pod profesionalnu tajnu ne smatramo klasificiranim podacima. Budući da ne prolaze postupak klasifikacije, navedeni dokumenti ili tajne ne mogu se označavati stupnjevima tajnosti. Osobe koje se bave navedenim zanimanjima dužne su čuvati informacije koje su doznale. Njihovo otkrivanje se prema novom zakonu kažnjava novčanom kaznom, ako navedena osoba ne plati tu kaznu, izriče joj se kazna zatvora. Profesionalna tajna od iznimne je važnosti za osobno pravo jer njezino otkrivanje vrijeđa nečije pravo na privatnost i sigurnost.<sup>34</sup>

## 2.9. DUŽNOST ČUVANJA TAJNE

Svatko je dužan čuvati poslovnu, profesionalnu, službenu, vojnu, državnu tajnu bez obzira na način saznanja tajnih podataka ili stjecanja mogućnosti uvida u tajne podatke. "Obveza čuvanja tajnih podataka traje dok osoba ovlaštena za određivanje tajnosti ne odredi da je prestala potreba za čuvanjem njegove tajnosti, a za službenu i poslovnu tajnu obveza može prestati protekom roka od prestanka obavljanja dužnosti, službe ili zaposlenja osobe kojoj su tajni podaci poznati. Za podatke koji su utvrđeni službenom tajnom određen je rok od 5 godina od dana prestanka dužnosti, službe ili zaposlenja u tijelu čiji je podatak zaštićen određenim stupnjem tajnosti. Za podatke koji su utvrđeni poslovnom tajnom rok je 1 godinu od dana prestanka dužnosti. Vijeće za provjeru tajnosti je savjetodavno tijelo Sabora Republike Hrvatske, koje na zahtjev predstavnika sredstava javnog priopćavanja i po vlastitoj odluci provjerava kod nadležnog tijela državne vlasti ili pravne osobe koja ima javne ovlasti, je li određeni postupak utvrđen državnom, vojnom ili službenom tajnom i da li njegovo objavljivanje znači kršenje odredaba Zakona."<sup>35</sup>

Temeljni zahtjevi organiziranja i funkcioniranja sustava zaštite podataka odnose se na kontroliranje pristupa informacijama i na dobivanje vjerodostojne potvrde da je sve pro-

<sup>33</sup> Horvat, Aleksandra; Živković, Daniela, *Između javnosti i privatnosti*, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2012., str. 35.

<sup>34</sup> Predmet spora je utvrđenje nedopuštenosti odluke tuženika o redovitom otkazu ugovora o radu, pa shodno tome i utvrđenje da radni odnos tužiteljice kod tuženika nije prestao, kao i zahtjev za vraćanje na rad. Tuženik je redovno otkazao ugovor o radu tužiteljici radi skrivljenog ponašanja jer je neovlašteno preko Bolničkog informatičkog sustava ušla i isprintala medicinsku dokumentaciju pacijenta te je tu dokumentaciju pokazala i predala trećoj osobi, time je prekršila norme pozitivnog prava i etike te počinila osobito tešku povredu radne obveze. Sudska odluka Vrhovnog suda, br. Revr 428/2018-2 od 10. ožujka 2020.

<sup>35</sup> Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996, čl. 28. i čl. 29.

vedeno u provjerenom sustavu zaštite tajnih podataka. Ovi se zahtjevi odnose na sve nositelje tajnih informacija, njihove korisnike i njihovu zaštitu.<sup>36</sup>

### 3. OSVRT NA DOKUMENTE

Navedeni dokumenti iz ovog rada povijesni su dokaz različitih državotvornih oblika kojih je Hrvatska bila dio. Hrvatska je u periodu od 1945. do 1990. godine bila dio Socijalističke Jugoslavije. Marijan navodi: "Iako je imala ustav i zakone, SFRJ nije bila demokratska ni pravna država. Najveći dio stanovništva je živio po zakonima koje su propisali i provodili vlastodršci iz partije, čiji je položaj i uloga u društvu prvi put spomenuta tek u Ustavu iz 1963. Vrh partije bio je pošteđen dijela zakona, a njezin čelnik Josip Broz Tito imao je položaj na kojem bi mu zavidjela većina monarha ili diktatora. Od 1943. do smrti 1980. bio je iznad sustava i zakona. Od 1941. bio je političko-vojni čelnik partijske vojske što znači da je punih 39 godina bio vrhovni komandant jugoslavenske oružane sile."<sup>37</sup> Godine 1990. prihvaćen je demokratski Ustav nakon kojeg je 19. svibnja 1991. godine proveden referendum o državnom položaju Republike Hrvatske na kojem je usvojena Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske.

#### 3.1. NARODNA REPUBLIKA HRVATSKA (1945. – 1966.)

Slika 3. – Navedeni dokument je donijelo Ministarstvo pravosuđa u studenom 1946. godine, a vezan je za dopis kojim Predsjednik Vlade želi da se sva vojna arhiva prikupi i dostavi nadležnom Štabu. Ministarstvo narodne obrane poduzelo je određene mjere kako bi se vojni zapisi koji imaju povijesnu važnost sačuvali.

#### 3.2. SOCIJALISTIČKA REPUBLIKA HRVATSKA (1971. – 1990.)

Slika 1. i Slika 2. primjeri su koji su nastali u ovom periodu. Oba dokumenta su označena s oznakom povjerljivo te državna tajna. Dokumente je donio Štab teritorijalne obrane općine Grubišno polje. Njegove zadaće bile su ustrojavanje, upravljanje i zapovijedanje obranom. Sustavno su bili dio oružanih snaga SFRJ. "Zakonom o narodnoj obrani iz 1969. (Službeni list 8/1969), određeno je da se u općinama, autonomnim pokrajinama

<sup>36</sup> Arhivi kao ustanove posjeduju velik broj dokumenata s osobnim podacima. Etički je vrlo upitno objavljivanje medicinske dokumentacije. Objavljivanje podataka o bolesti i uzroku smrti, mogu ako su to nasljedne bolesti otkriti osobne podatke o živim članovima obitelji pa o tome treba voditi brigu. Horvat, Aleksandra; Živković, Daniela, *Između javnosti i privatnosti, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2012.*, str. 20.

<sup>37</sup> Marijan, Davor, Rukovođenje i komandovanje Oružanim snagama SFRJ: Vrhovna razina, *Časopis za suvremenu povijest, Vol. 41, No. 3, 2009.*, str. 660.

i republikama ustroje štabovi narodne obrane za upravljanje teritorijalnom obranom i civilnom zaštitom u miru i ratu, te je Sabor Socijalističke Republike Hrvatske (SRH) 8. veljače 1969. donio Zakon o osnivanju Glavnog štaba narodne obrane SRH (Narodne novine 8/1969). Savezni Zakon o narodnoj obrani iz 1974. (Službeni list, 22/1974) određuje da umjesto štabova narodne obrane u republikama djeluju štabovi teritorijalne obrane (TO). Zakonom o općenarodnoj obrani iz 1976. godine (Narodne novine, 15/1976).<sup>38</sup> Zakon o općenarodnoj obrani iz 1984. navodi da su u "prijenosu tajnih podataka i informacija tehničkim sredstvima veze organi društveno-političkih zajednica, društvene organizacije i zajednice dužni primjenjivati mjere kriptozastite. Kriptozastita tajnih podataka i informacija u Republici organizira se kao jedinstven sistem, a provodi je služba kriptozastite."<sup>39</sup>

Slika 7. Analiza o čuvanju tajnih podataka narodne obrane. Dokument sadrži upute kako se trebaju spremati i čuvati tajni podaci. Potrebno je voditi evidenciju na odgovarajućim obrascima i po uputama naslova, a čuvali su se u posebnim omotima u čeličnim ormarima. Svi podzakonski normativni akti koji se temelje na zakonima i na osnovi toga stvoreni dokumenti sa stupnjevima tajnosti donosili su se na navedenim razinama i nikada nisu službeno objavljivani u "Narodnim novinama" i službenim listovima već su interno dostavljani nižim instancama na uvid i postupanje.

### 3.3. REPUBLIKA HRVATSKA (1991., DANAS)

U 2020. godini gradivo je dostupno sukladno čl. 18., 19. i 20. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima. Gradivo ima status javnog arhivskog gradiva, pa je dostupno sukladno Zakonu o zaštiti arhivskog gradiva i arhivima, Pravilniku o korištenju arhivskoga gradiva te Pravilniku o radu čitaonice Hrvatskog državnog arhiva. Fond sadrži dokumente koji imaju oznaku tajnosti, čija je dostupnost ograničena. Treba naglasiti kako "Arhivisti podupiru kulturu otvorenosti, no poštuju i ograničenja koja u korištenju gradiva nalažu zakoni i drugi regulatorni izvori, etička načela ili zahtjevi darovatelja gradiva. Osiguravaju nadalje da primjena ograničenja u korištenju gradiva bude pravedna i razumna, sprječavaju neovlašteni pristup onomu gradivu kojemu je korištenje ograničeno te omogućuju najšire moguće korištenje gradiva nadzirući ograničenja i pravodobno ukidajući ona koja više nisu opravdana."<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Nacionalni arhivski informacijski sustav, [http://arhinet.arhiv.hr/details.aspx?ItemId=3\\_9541](http://arhinet.arhiv.hr/details.aspx?ItemId=3_9541), pristupljeno 12. kolovoza 2020.

<sup>39</sup> „Kriptografska zaštita primjenjuje se ako želimo da sadržaj dokumenata ne bude dostupan niti u slučaju da korisnik, ovlašteni ili neovlašteni, ostvari pristup dokumentu. Ova mjera odgovara većem stupnju povjerljivosti“. Rubčić, Darko; Šaban, Josip; Ivanović, Jozo, Vodič za arhiviranje dokumentacije, Informator, Zagreb, 1999., str. 53.

<sup>40</sup> Međunarodno arhivsko vijeće: Načela dostupnosti arhivskog gradiva, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 2016., str. 6., pristupljeno 5. kolovoza 2020.

#### 4. PRIVATNO ARHIVSKO GRADIVO

“Privatno arhivsko gradivo je arhivsko gradivo nastalo djelovanjem privatnih pravnih i fizičkih osoba, koje nije nastalo u obavljanju javnih ovlasti i javne službe i nije u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno pravnih osoba čiji su oni osnivači ili vlasnici.”<sup>41</sup>

Privatno arhivsko gradivo koje ima posebno značenje za povijest, znanost i kulturu upisuje se u Upisnik vlasnika ili posjednika privatnog arhivskog gradiva na temelju rješenja Hrvatskog državnog arhiva. Vlasnici ili posjednici privatnog dokumentarnog i arhivskog gradiva koje je od osobitog značenja za povijest Domovinskog rata, a nije prema odredbama zakona kojim se uređuje prikupljanje, zaštita i istraživanje dokumentacije o Domovinskom ratu predano nadležnoj ustanovi, dužni su prijaviti to gradivo radi upisa u Upisnik. Vlasnici ili posjednici privatnog arhivskog gradiva koji čuvaju arhivsko gradivo ili pojedinačne dokumente trajne vrijednosti, obvezni su: obavijestiti nadležni državni arhiv o posjedovanju gradiva, čuvati gradivo i poduzimati mjere potrebne za njegovo sigurno čuvanje i zaštitu, srediti gradivo i izraditi popis, dopustiti ovlaštenoj osobi nadležnog državnog arhiva da pregleda gradivo i po potrebi provede sigurnosno snimanje.

Ako vlasnik ili posjednik privatnog arhivskog gradiva nije u mogućnosti srediti gradivo i izraditi popis, dužan je dopustiti nadležnom državnom arhivu da to učini o svom trošku.<sup>42</sup>

#### 5. JAVNO ARHIVSKO GRADIVO

Zakon o arhivskom gradivu i arhivima u čl. 3., t. g definira javno arhivsko gradivo kao “odabrano javno dokumentarno gradivo nastalo ili prikupljeno djelatnošću tijela javne vlasti ili je u vlasništvu Republike Hrvatske po bilo kojoj osnovi.” Javno arhivsko gradivo predaje se nadležnom državnom arhivu u roku koji u pravilu nije dulji od 30 godina od njegova nastanka, ako je u digitalnom obliku predaje se državnom arhivu u pravilu u roku koji nije dulji od 10 godina od njegova nastanka. Javno arhivsko gradivo predaje se nadležnom državnom arhivu sređeno, popisano, u zaokruženim cjelinama, tehnički opremljeno i u digitalnom obliku koji je primjeren za trajno čuvanje. U slučaju dvojbe je li neko gradivo arhivsko, muzejsko ili knjižnično, odlučuje ministar nadležan za kul-

<sup>41</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 3., t. h.

U stvaratelje i imatelje privatnog arhivskog gradiva spadaju: udruge, političke stranke, sindikati, vjerske ustanove, gospodarski subjekti, strana predstavništva te privatne fizičke osobe. Preuzimanje privatnog arhivskog može se ostvariti darom, otkupom ili pohranom.

<sup>42</sup> “Ako vlasnik ili posjednik privatnog arhivskog gradiva nemarno ili nestručno čuva gradivo tako da postoji opasnost da ono bude oštećeno ili uništeno, pa ni nakon opomene nadležnog državnog arhiva u ostavljenom roku ne osigura uvjete za pravilno čuvanje i stručno održavanje arhivskog gradiva, nadležni državni arhiv može rješenjem odrediti da se arhivsko gradivo preda arhivu na čuvanje dok vlasnik ili posjednik ne dokaže da je osigurao propisane uvjete.” Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 23., čl. 24., čl. 25.

туру, uz prethodno mišljenje vijeća prema posebnom zakonu.<sup>43</sup> Zakonom o arhivskom gradivu i arhivima propisani su i rokovi dostupnosti gradiva. Javno gradivo dostupno od njegova nastanka ako zakonom nije određeno drugačije. Javno arhivsko gradivo za koje je na temelju zakona utvrđeno ograničenje dostupnosti mogu koristiti samo ovlaštene osobe sukladno propisima kojima je ograničena dostupnost gradiva.

Ivanović navodi kako je “javno arhivsko gradivo dio dokumentacije na koju se primjenjuju propisi o pravu na pristup informacijama. Odredbe o dostupnosti i primjeni javnog arhivskog gradiva<sup>44</sup> ne bi smjele biti u suprotnosti s odredbama propisa o pravu na pristup informacijama, a isto tako niti uvjeti i postupak ostvarivanja ovog prava kada je riječ o korištenju gradiva u arhivu.”<sup>45</sup>

### 5.1. DOSTUPNOST GRADIVA NASTALOG OD 30. SVIBNJA 1990.

Zakon o arhivskom gradivu i arhivima posebno propisuje pravila za dostupnost gradiva nastalog do 30. svibnja 1990. godine.<sup>46</sup> “Javno gradivo koje je nastalo do 30. svibnja 1990. dostupno je za korištenje bez ograničenja, osim gradiva iz članka 18. i 19. tog istog zakona. Osobni podaci osobe koja je do 30. svibnja 1990. obnašala javne dužnosti ili bila pripadnik ili suradnik službe sigurnosti dostupni su bez ograničenja u dijelu koji se odnosi na obavljanje te javne dužnosti odnosno službe. Svaka osoba čiji se osobni podaci nalaze u javnom arhivskom gradivu ima pravo o gradivu koje se na nju odnosi dati pisanu izjavu kojom osporava istinitost ili potpunost svojih osobnih podataka uz navođenje arhivskog fonda i arhivskog gradiva na koje se izjava odnosi. Nadležni državni arhiv mora dati na uvid izjavu svakom korisniku javnog arhivskog gradiva na koje se izjava odnosi, i to zajedno s tim javnim arhivskim gradivom, a što su djelatnik korisničke službe nadležnog državnog arhiva i korisnik obvezni potvrditi na preslici izjave upisivanjem nadnevka davanja izjave na uvid i potpisom.”<sup>47</sup>

### 5.2. DOSTUPNOST GRADIVA KOJI SADRŽI OSOBNE PODATKE

Osobni podaci su podaci kojima se utvrđuje identitet osobe. To mogu biti ime i prezime, datum rođenja, OIB, kućna adresa, broj osobne iskaznice, email adresa, liječnički

<sup>43</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 14.

<sup>44</sup> Ustavni sud ocjenjuje da je detaljnijoj konkretizaciji legitimnih razloga za uskratu pristupa traženim informacijama u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja (interesi države u domenama neovisnosti, cjelovitosti, sigurnosti i međunarodnih odnosa Republike Hrvatske) prirodan problem otkrivanja tih istih štićenih informacija. Sudska odluka – U-III-4572/2018, od 10. ožujka 2020.

<sup>45</sup> Ivanović, Jozo, Priručnik iz arhivistike, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 2010., str. 267.

<sup>46</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 20.

<sup>47</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 20.

karton i sl. "Osobni podaci u javnom arhivskom gradivu dostupni su za korištenje 100 godina od rođenja osobe na koju se osobni podatak odnosi ili nakon smrti osobe na koju se osobni podatak odnosi. Ako datum rođenja i datum smrti osobe nisu poznati ili je njihovo utvrđivanje povezano s nerazmjernim teškoćama i troškovima, osobni podaci u javnom arhivskom gradivu dostupni su za korištenje 70 godina od nastanka tog gradiva. U slučaju davanja na korištenje javnog arhivskog gradiva koje sadrži osobne podatke prije isteka roka, nadležni arhiv poduzet će potrebne tehničke mjere radi prikrivanja identiteta osobe na koju se osobni podaci odnose, a korisnik će potpisati izjavu kojom se obvezuje da neće otkriti identitet osobe na koju se osobni podaci odnose ako mu je poznat na temelju dostupnih podataka."<sup>48</sup> Suljagić je raščlambom Konvencije za zaštitu pojedinaca pri automatskoj obradi osobnih podataka pokazao da je ona kao europska odredba ostavila mogućnost domaćem zakonodavstvu da regulira zaštitu osobnih podataka u skladu s domaćim pravnim i upravnim sustavom i tradicijom. Zakon o tajnosti podataka također donesen je u skladu s preporukama Vijeća Europe i za njega je bitno da štiti privatnost pojedinaca i stavlja ograničenja na transparentnost javne uprave kao nužna – radi zaštite legitimnih javnih, državnih i privatnih interesa.<sup>49</sup>

## 6. ARHIVI SUVREMENOG KORISNIKA

Glavne zadaće arhiva su zaštititi, sačuvati, obraditi i učiniti dostupnim za korištenje arhivsko gradivo. Arhivi u suvremenom okruženju omogućavaju to kroz sva područja svog djelovanja. Suvremena društvena dinamika utjecala je na oblikovanje i moderniziranje arhiva kao informacijskih ustanova. Suradnja među arhivima unutar Hrvatske i unutar Europske unije već godinama se kontinuirano širi i produbljuje na osnovi zajedničkih interesa i planova. Godine 2005. osnovana je EAG (European Archives Group) čiji je cilj osiguranje sigurnosti između arhiva.

Najveći iskorak u hrvatskim arhivima, u odnosu na praćenje i usvajanje suvremenih stručnih i informacijskih trendova, dogodio se razvojem i implementacijom jedinstvenog nacionalnog arhivskog sustava ARHiNETA.<sup>50</sup> "Njegovo je uvođenje omogućilo standardiziranje rada državnih arhiva, jedinstveni sustav evidentiranja i obrade arhivskih

<sup>48</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019, čl. 19.

<sup>49</sup> Suljagić, Boris, Četvrti kongres hrvatskih arhivista Arhivi i politika, Arhivski vjesnik, Vol. 57, No. 1, 2014., str. 394.

<sup>50</sup> ARHiNET je programsko rješenje omogućuje uključivanje svih imatelja i stvaratelja arhivskoga gradiva u jedinstveni sustav evidentiranja, obrade i korištenja arhivskoga gradiva. Stvarateljima i imateljima gradiva u nadležnosti arhiva ARHiNET olakšava popisivanje cjelina gradiva u njihovu posjedu, odnosno pruža podršku za vođenje evidencija u pismohranama koje su obvezni voditi. Sustav omogućuje i obradu gradiva te pojednostavnjuje i automatizira dostavu podataka nadležnom arhivu. Time se pridonosi integriranju arhivske djelatnosti, standardizaciji i ujednačavanju rada svih dijelova nacionalne arhivske službe i transparentnom radu državne i javne uprave. ARHiNET, [http://arhinet.arhiv.hr/\\_Pages/OARHiNETu.aspx](http://arhinet.arhiv.hr/_Pages/OARHiNETu.aspx), pristupljeno 9. ožujka 2021.



zapisa te integriranje i razmjenu podataka među ustanovama koje čuvaju arhivsko gradivo što je rezultiralo značajnim unapređivanjem stručnih i organizacijskih sposobnosti nacionalne arhivske mreže.<sup>51</sup> U svom djelu Vlatka Lemić posebnu pozornost posvećuje sigurnosti i zaštiti podataka unutar sustava ARHiNET-a, budući da je to mrežno programsko rješenje, prijenos podataka internetom od korisnika do internetskog servera definiran HTTPS protokolom. Elektronički zapisi dovode arhiviste u eru virtualnih arhiva. Arhivisti se suočavaju s novim izazovima i postavljaju se nove strategije, konceptualna shvaćanja i prakse. Lemić navodi: "Arhivskim se gradivom smatraju zapisi vrijedni čuvanja zbog njihova značenja za društvo. Nastali su djelovanjem raznih pravnih osoba, obitelji i pojedinaca, na različitim mjestima i u različitim vremenima, različitih su oblika, stvoreni različitim tehnikama i zapisani na različitim medijima, čuvaju se u različitim nosačima i u različitim oblicima u raznovrsnim ustanovama, a dostupni su na različite načine i pod različitim uvjetima korištenja."<sup>52</sup> Stvaranje jedinstvena sustava dostupnosti omogućit će, trajnu pohranu i dostupnost gradiva, ali i ujednačivanje sustava čuvanja prema osnovi jednoobraznosti građe neovisno o izvorima i tehnologiji što ga je stvorila. Zaštiti elektroničke zapise znači osigurati njihovu čitljivost i razumljivost, kako bi se olakšala razmjena podataka kroz vrijeme.<sup>53</sup>

Dostupnost arhivskog gradiva danas "podrazumijeva online pristup obavijesnim pomagalicama i samom arhivskom gradivu i online kataloge, a tehnološki razvoj dovodi do stalnih promjena oblika i funkcionalnosti."<sup>54</sup> Najveći problem predstavlja kako osigurati obradu elektroničkih zapisa kao arhivskoga gradiva. Pri odabiru načina čuvanja elektroničkih zapisa potrebno je voditi računa o osiguranju njihove trajne vrijednosti i autentičnosti, kao i dostupnosti i razumljivosti, koje bi migracije i promjene formata mogle dovesti u pitanje.<sup>55</sup>

## 7. ZAKLJUČAK

S vremenom mnogi povjerljivi podaci mogu postati malo manje osjetljivi pa se može skinuti oznaka povjerljivosti i objaviti. Od posljednjih godina dvadesetog stoljeća postoje zakoni o slobodi pristupa informacijama, prema kojima se smatra da javnost ima pravo na sve informacije koje se ne smatraju štetnim ako se objave. U svakoj državi postoje za-

<sup>51</sup> Lemić, Vlatka, *Arhivi i arhivistika za suvremenog korisnika*, Bibliotheca Academica, Zagreb, 2016., str. 10.

<sup>52</sup> Lemić, Vlatka, *Arhivi i elektronički zapisi – iskustva skandinavskih zemalja*, *Arhivski vjesnik*, Vol. 46, No. 1, str. 16.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Lemić, Vlatka, *Arhivi i digitalno doba*, Ljevak, Zagreb, 2019., str. 136.

<sup>55</sup> Lemić, Vlatka, *Arhivi i elektronički zapisi – iskustva skandinavskih zemalja*, *Arhivski vjesnik*, Vol. 46, No. 1, str. 16.

koni koji svojim propisima osiguravaju zaštitu podataka, tako je i u Hrvatskoj trenutčno na snazi nekoliko zakona od kojih se najviše ističe Zakon o tajnosti podataka. Podaci koji su navedeni kao tajni moraju se čuvati bez obzira na to kako smo za njih doznali. Naša dužnost je zaštititi podatke kako ih netko ne bi zloupotrijebio i iskoristio.

Istražujući dokumente koji su nekada bili arhivirani i označeni s nekoliko stupnjeva tajnosti, možemo reći da su to većinom bili podaci i dokumenti koje su ljudi koristili u sklopu svojih djelatnosti i dužnosti te da su zbog tog razloga bili klasificirani kao tajni. Protekom roka, navedeni dokumenti postali su dostupni javnosti, to su bili podaci koji nikome nisu mogli naštetiti već su samo dokaz tome kakva su pravila bila na snazi u vrijeme njihova nastanka. Na temelju provedenog istraživanja i dostupnih izvora može se sa sigurnošću potvrditi da je nužno koristiti se arhivima kako bismo bolje upoznali svoju povijest i kako bismo bolje razumjeli svijet oko sebe.

Uz pomoć arhivista koji vode brigu o arhivskom gradivu svi mi imamo priliku upoznati se s vlastitom poviješću, a omogućavanje njegove dostupnosti doprinosi razvoju društva. Na temelju postavljenih teorijskih okvira i provedenih istraživanja možemo zaključiti kako je za suvremene arhive nužno da ulažu u informacijske sustave i da na takav način pohranjuju dokumente. Suvremene tehnologije i napredak društva promijenile su tradicionalne načine arhiviranja i u arhive uvele nove sustave koji u današnjem svijetu čine nezamjenjivi faktor njihova rada. Hrvatski državni arhivi u skladu s međunarodnim arhivima već više od desetljeća rade na razvoju informacijskih sustava i e-arhiva koji će u budućnosti omogućiti brže pretraživanje gradiva, dostupnost određenih materijala, arhiviranje svih vrsta elektroničkih zapisa te upravljanje istima. Brojne su prednosti koje arhivi mogu ostvariti kvalitetnim informacijskim sustavima.

Izuzetno je važno provoditi obuke i edukacije arhivskog osoblja kako bi se na pravi način nosili s promjenama u suvremenom društvu.

## POPIS LITERATURE

### Knjige:

1. Čizmić, Jozo, Forenzička ginekologija i perinatologija, Medicinska naklada, Zagreb, 2018.
2. Dropulić, Julijano, Pravo na privatni život i duševni integritet, Vizura, Zagreb, 2002.
3. Horvat, Aleksandra; Živković, Daniela, Između javnosti i privatnosti, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2012.
4. Ivanović, Jozo, Priručnik iz arhivistike, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 2010.
5. Lemić, Vlatka, Arhivi i arhivistika za suvremenog korisnika, Bibliotheca Academica, Zagreb, 2016.

6. Lemić, Vlatka, *Arhivi i digitalno doba*, Ljevak, Zagreb, 2019.
7. Murić, Matko, *Provođenje zaštite tajnosti podataka, Zaštita tajni i drugih podataka*, Defimi, 2004.
8. Rajko, Alen, *Informacijsko upravno pravo: pravo na pristup informacijama, zaštita osobnih i tajnih podataka*, TEB poslovno savjetovanje, Zagreb, 2010.
9. Rubčić, Darko; Šaban, Josip; Ivanović, Jozo, *Vodič za arhiviranje dokumentacije*, Informator, Zagreb, 1999.

### Članci:

1. Lemić, Vlatka, *Arhivi i elektronički zapisi – iskustva skandinavskih zemalja*, *Arhivski vjesnik*, Vol. 46, No. 1, str. 179. –207.
2. Marijan, Davor; *Rukovođenje i komandovanje Oružanim snagama SFRJ: Vrhovna razina*, *Časopis za suvremenu povijest*, Vol. 41, No. 3, 2009., str. 659. –686.
3. Peran, Branko; Goreta, Mirko; Vukošić, Kristina, *Pojam i vrste tajni*, *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, No. 3–4/2015, str. 127. –135.

### Izvori prava:

1. Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/201, 79/2012, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019.
2. Pravilnik o tajnosti podataka obrane, Narodne novine, broj 67/2018.
3. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 76/2010, 85/2010, 5/2014.
4. Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, broj 61/2018, 98/2019.
5. Zakon o državnim službenicima, Pročišćeni tekst zakona, Narodne novine, broj 92/2005, 140/2005, 142/2006, 77/2007, 107/2007, 27/2008, 34/2011, 49/2012, 37/2013, 38/2013, 1/2015, 138/2015, 61/2017, 70/2019, 98/2019.
6. Zakon o općenarodnoj obrani, Narodne novine, broj 27/1984.
7. Zakon o provedbi opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine, broj 42/2018.
8. Zakon o tajnosti podataka, Narodne novine, broj 79/2007, 86/2012.
9. Zakon o zaštiti tajnosti podataka, Narodne novine, broj 108/1996.

### Mrežni izvori:

1. ARHiNET, [http://arhinet.arhiv.hr/\\_Pages/OARHiNETu.aspx](http://arhinet.arhiv.hr/_Pages/OARHiNETu.aspx), pristupljeno 9. ožujka 2021.

2. Hrvatski državni arhiv, <http://www.arhiv.hr/Istra%C5%BEite-gradivo/%C5%A0to-%C4%8Duvamo/Kako-je-gradivo-organizirano/Vojska>, pristupljeno 12. kolovoza 2020.
3. Profitiraj, Koje su posljedice povrede poslovne tajne?, <https://profitiraj.hr/koje-posljedice-povrede-poslovne-tajne/>, pristupljeno 13. kolovoza 2020.
4. Međunarodno arhivsko vijeće: Načela dostupnosti arhivskog gradiva, Hrvatski državni arhiv, Zagreb, 2016., [https://www.had-info.hr/dokumenti/novosti/Tech-guidelines\\_HR.pdf](https://www.had-info.hr/dokumenti/novosti/Tech-guidelines_HR.pdf), pristupljeno 20. srpnja. 2020.
5. Nacionalni arhivski informacijski sustav, [http://arhinet.arhiv.hr/details.aspx?ItemId=3\\_9541](http://arhinet.arhiv.hr/details.aspx?ItemId=3_9541), pristupljeno 18. srpnja 2020.

### **Sudska praksa:**

1. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske – br. U-III-175/2018, od 21. svibnja 2018.
2. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske – br. U-III-4572/2018, od 10. ožujka 2020.
3. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske – br. U-III-4098/2007, od 12. studenog 2009.
4. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske – br. U-II-944/2000 U-II-1692/2017
5. U-II-1693/2017, od 6. lipnja 2020.
6. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske - br. Revr 428/2018-2 od 10. ožujka 2020.
7. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, br. Rev x 651/13-2 od 22. siječnja 2014.

## DATA CONFIDENTIALITY IN ARCHIVAL MATERIAL

### **Abstract**

*This paper deals with the concept of classified information, levels of secrecy and their division into public and private. The subject of the paper are archived documents that became available to the public after the term of confidentiality expired. A secret is an information that is known only to a certain circle of people and must not be passed on. Every individual has an obligation to keep secrets. Revealing secrets in private life can result in a loss of trust in the people we have confided in while revealing state or business secrets is punishable by imprisonment. In 2007, the Data Secrecy Act came into force, replacing the previous Data Secrecy Protection Act. Since the new Data Secrecy Act sets out the levels of secrecy and the concepts of classified and unclassified data, within this paper the author uses certain terms deriving from the Data Secrecy Protection Act. When the new law entered into force, the Republic of Croatia established the levels of secrecy by dividing them into the following: TOP SECRET, SECRET, CONFIDENTIAL and RESTRICTED. The protection of personal data is a fundamental human right. It is the right of every person to prevent and punish the misuse of personal data guaranteed by international and national regulations.*

**Keywords:** *secret, types of secrets, classified information, classification, declassification of information*



# PRIKAZ KONFERENCIJE: 20. ŠIPANSKA LJETNA ŠKOLA, DUBROVNIK, 25. – 30. LIPNJA 2021. (20th Šipan Summer Seminar)

**Matko Guštin**

*Pravni fakultet Osijek*

*student 5. godine Integriranog preddiplomskog i diplomskog sveučilišnog studija Pravo*

*E-adresa: matko.gustin10@gmail.com*

Tradicionalno, već 20. godinu zaredom održava se Šipanska ljetna škola koja je ove godine održana u Dubrovniku od 25. do 30. lipnja 2021. s temom *Post-pandemic Europe: Politics, Economy and Society*. Ljetnu školu organizirali su zagrebački ured Zaklade Hanns Seidel te Institut za razvoj i međunarodne odnose. Na Ljetnoj školi sudjelovalo je 20 studenata, od toga je njih 18-ero bilo s Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu, članova Diplomatskog kluba, dok su s Pravnog fakulteta Osijek sudjelovali studenti pete godine Integriranog preddiplomskog i diplomskog sveučilišnog studija Pravo Matko Guštin i Veronika Sudar. Ljetnu školu svečano su otvorili Aleksandra Markić Boban, voditeljica zagrebačkog ureda Zaklade Hanns Seidel te Sandro Knezović, znanstveni savjetnik u Institutu za razvoj i međunarodne odnose.

Šipanska ljetna škola započela je s radom još 2003. godine te je više od 450 studenata iz Hrvatske te srednje, istočne i jugozapadne Europe imalo priliku diskutirati o europskim i međunarodnim odnosima te njihovim politikama s istaknutim stručnjacima iz znanosti i politike. Pandemija COVID-19 znatno je utjecala na brojna područja društvenog života i politike te je zbog toga tema Ljetne škole 2021. *Post-pandemic Europe: Politics, Economy and Society* potaknula raspravu o budućnosti, proširenju te globalnoj ulozi Europske unije, vanjskoj i sigurnosnoj politici Europske unije, ekonomskom oporavku, vanjsko-trgovinskoj razmjeni te razvojnoj suradnji.

Aktivnosti na 20. Šipanskoj ljetnoj školi započele su predavanjem Davora Ive Stiera, zastupnika u Hrvatskom saboru te bivšeg hrvatskog zastupnika u Europskom parlamentu pod naslovom *Pandemics and the Global Role of Europe*. Stier je ukazao na činjenicu da je pandemija COVID-19 dovela do *starog i novog normalnog*, a što je generalno utjecalo i na međunarodnu politiku i odnose. Posebno je istaknuto kako pandemija nije uvela nove, već je potaknula i ubrzala razvoj postojećih društvenih poredaka te dodano ojačala neke procese. Sve to dovelo je i do jačanja geopolitike, ali i razvoja novog pojma

– *glokalizacije*, kojim se ukazuje na jednakomjernost globalnih i lokalnih vrijednosti, što se najbolje oslikava na primjeru lokalne proizvodnje i globalnog izvoza. Glokalizacija pruža niz prednosti, osobito Europskoj uniji koja se na taj način može pozicionirati kao globalni akter. Osim važnosti globalizacije, pandemija COVID-19 ukazala je i na ovisnost nekih država o izvozu te, u tom smislu, isprepletenu ulogu Kine i Sjedinjenih Američkih Država. Proces globalizacije, koji je dodatno pojačan aktualnom pandemijom, ukazuje na tri geopolitička pravca djelovanja Europske unije: prvi je prema istoku, odnosno istočno partnerstvo prema Rusiji; drugi je južno partnerstvo koje je izuzetno važno zbog regulacija migracijskih kretanja te treći usmjeren prema zapadnom Balkanu. Naime, Europska unija ima posebnu odgovornost prema zapadnom Balkanu s obzirom na to da su te države (Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo, Sjeverna Makedonija) okružene državama članicama Europske unije te NATO saveza. Neposredni pravac djelovanja Europske unije svakako mora biti i trgovina preko koje je moguće osigurati leadersku poziciju, uz održavanje savezništva sa Sjedinjenim Američkim Državama. U konačnici, Stier je zaključio kako svi dosadašnji izazovi, kao i potencijalno budući izazovi, zahtijevaju od Europske unije izgradnju strateške autonomije, što će dovesti i do smanjenja ovisnosti o drugim (geopolitičkim) akterima.

Uslijedilo je predavanje Josipa Brkića, zamjenika ministrice vanjskih poslova Bosne i Hercegovine pod naslovom *Challenges to Domestic and Foreign Policy of Bosnia and Herzegovina: a Roadmap to NATO Accession*. Brkić je govorio o vanjskopolitičkim izazovima Europske unije, točnije o njezinu pristupanju NATO savezu. Bosna i Hercegovina je zemlja partner NATO saveza od 2006. godine, pri čemu je pravni okvir toga partnerstva te potencijalnog budućeg članstva donesen u razdoblju od 2005. do 2019. godine. Članstvo u NATO savezu od izuzetnog je značenja za Bosnu i Hercegovinu jer ono kao krajnji cilj otvara i vrata Europske unije. Bosanskohercegovački put u NATO savez izuzetno je složen jer je potreban konsenzus, odnosno, uz konsenzus, potrebno je provesti reforme koje jamče stabilnost i dugoročnu viziju razvoja. Članstvom u NATO savezu, Bosni i Hercegovini osigurava se prijeko potreban mir te stabilnost, a kao temelj suradnje s NATO-om nameće se Povjerenstvo za suradnju. Razvidno je i kako NATO savez provodi “politiku otvorenih vrata” umjesto “politike proširenja” pri čemu se navodi primjer Sjeverne Makedonije koja je članicom NATO-a postala 2020. godine zbog pandemije COVID-19. Iako provedba reformi predstavlja temelj pristupa NATO-u, Brkić je zaključio izlaganje ukazavši na činjenicu da je Hrvatska važan zagovaratelj ulaska Bosne i Hercegovine u NATO savez i Europsku uniju, a za što su kao razlozi navedeni duljina kopnene granice te koncept konstitutivnosti naroda.

Nakon Josipa Brkića, predavanje pod naslovom *Perspective of an EU Potential Candidate: Bosnia and Herzegovina on its Way to the EU* održala je Lidija Bradara, zastupnica u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Svoje izlaganje Bradara je započela prikazom složenosti državnog uređenja Bosne i Hercegovine istaknuvši kako je Daytonski sporazum 1995. godine uspostavio mir, no dugoročno je doveo do stagnacije, prije svega stalnim traženjem konsenzusa između tri konstitutivna naroda. Bosna i Her-



cegovina predala je zahtjev za članstvo u Europskoj uniji 15. veljače 2016. godine te otad nije bilo značajnijeg napretka, pri čemu se kao razlog prvenstveno navodi nemogućnost donošenja bitnih nacionalnih političkih odluka. Bradara je istaknula kako postoji volja javnosti za ulaskom u Europsku uniju, no problem leži u nefunkcionalnoj i teško upravljivoj državnoj strukturi. Posebno se osvrnula i na Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu koji nekima od svojih ovlasti onemogućava funkcionalnost državnih tijela, osobito nametanjem neprovedivih zakona. Zaključno, Bradara je istaknula kako je uz teško postizanje konsenzusa, posebno problematično i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s europskim propisima te kako je za pristupanje Europskoj uniji važna uključenost svih konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini.

Prvi dan Ljetne škole završen je predavanjem doc. dr. sc. Jelene Jurišić s Fakulteta hrvatskih studija u Zagrebu pod naslovom *Disinformation and Fake News in Times of a Global Pandemic*. Pojavom pandemije COVID-19 snažno je započela i kampanja dezinformiranja i lažnih vijesti koje su posebno aktualne postale tijekom predsjedničke kampanje u Sjedinjenim Američkim Državama 2016. godine. Dezinformiranje i lažne vijesti nisu isti pojmovi pa se tako dezinformiranje definira kao namjerno poslana pogrešna obavijest s ciljem da se obrne protivnika, dok su lažne vijesti vrsta tzv. “žutog” novinarstva ili propagande kojom se s namjerom šire dezinformacije ili prijekure preko tradicionalnih medija. Generalno, vijest ili je istinita ili nije vijest, odnosno vijest prestaje biti vijest kada je njezin sadržaj netočan, neprovjeren ili pak namjerno lažan. Dezinformiranje se vodi političkim ciljevima, propagandom i drugo, a u širenju dezinformacija ključna su tri aktera: kreatori, djelatnici te primatelji. Pandemija COVID-19 iznjedrila je i *infodemiju* kao prekomjernu količinu informacija o nekom problemu što u konačnici otežava i pronalazak konačnog rješenja. Riječ je, dakle, o mogućnosti gušenja vjerodostojnih informacija. Zaključno, doc. dr. sc. Jurišić istaknula je kako su društvene mreže medij preko kojih se najbrže šire dezinformacije.

Drugi dan predavanja na Ljetnoj školi započeo je predavanjem Ogniana Zlateva, voditelja Predstavništva Europske komisije u Hrvatskoj pod naslovom *The Future of Europe: What Future for Europe?* Na početku svojeg predavanja, Zlatev je istaknuo kako pitanje budućnosti Europe nikad nije bilo važnije negoli danas uz naglasak kako je pandemija značajno promijenila svijet. Uloga Europske unije, u odnosu na njezine države članice, očituje se u financijskim sredstvima koja su namijenjena oporavku gospodarstva. Međutim, uz financijski segment oporavka europskog gospodarstva, izuzetno je važan i Europski zeleni plan čijom bi implementacijom Europska unija postala izdržljivija na buduće krize te bi postala neovisna u energetskom i ekološkom smislu. Europsku uniju prati i proces digitalizacije koji iziskuje vještine, infrastrukturu, digitalnu transformaciju poslovanja te digitalizaciju javnih usluga. Zlatev je zaključio kako Europska unija treba biti ono što Europljani žele, a stvaranje takve Europske unije moguće je uz Konferenciju o budućnosti Europe koja omogućava komunikaciju s njezinim građanima.

Nakon Ogniana Zlateva, predavanje je održala Ivana Noršić iz Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske pod naslovom *CFSP: How Does it Satisfy Security Objectives of Individuals Countries*. Noršić je u uvodnom dijelu predavanja jasno istaknula kako je Europska unija nastala kao projekt jamca mira u Europi te prema tim principima djeluje i danas. U nekoliko posljednjih godina Europska unija suočena je s brojnim izazovima, prije svega s usklađivanjem vanjskih politika država članica sa Zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom, dok se kao poseban vanjskopolitički izazov Europske unije postavlja odnos prema državama nečlanicama, pa tako postoje strateški partneri, strateški izazovi te partneri, odnosno konkurenti. U svojem izlaganju Noršić se posebno osvrnula na postupke donošenja odluka u području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike koje odlikuje jednoglasnost te pravo veta, čije korištenje je zabranjeno kada je to protivno interesima Europske unije. Zaključno, naglašeno je kako je Zajednička vanjska i sigurnosna politika usko povezana s geopolitikom zbog čega se ona kreće smjerovima osiguravanja opskrbnih lanaca te postizanja prijeko potrebne strateške autonomije.

Drugi dan predavanja završio je izlaganjem Lovre Kunčevića sa Zavoda za povijesne znanosti u Dubrovniku pod naslovom *Dubrovnik Diplomacy: What Can It Teach Us Today?* Istaknuto je kako je Dubrovačka Republika imala jednu od najboljih diplomatskih strategija, odnosno vanjskih politika te je zbog toga i djelovala 500 godina. Kunčević je istaknuo kako se Dubrovačka Republika nalazila na razmeđu zapadnog i istočnog kršćanstva te islama zbog čega je djelovala kao važan geopolitički akter. Prioriteti Dubrovačke Republike bili su trgovina te zaštita građana, a što se postizalo na način da su dubrovački diplomati ovu državu u svijetu prikazivali kao siromašnu zbog čega su pregovorima postizali povlastice. Razvidno je kako je Dubrovačka Republika iz pozicije slabosti koristila pregovaračke sposobnosti svoje diplomacije, zbog čega Kunčević zaključuje kako bi se na isti način i Republika Hrvatska mogla postaviti u odnosu na zemlje zapadnog Balkana kao pregovarač promičući ujedno svoje interese.

Treći dan predavanja započeo je predavanjem Sandra Knezovića, znanstvenog savjetnika iz Instituta za razvoj i međunarodne odnose pod naslovom *Navigation a Complex International Environment – The EU Global Strategy*. Predavanje je bilo koncipirano na način da je prvenstveno analizirana Globalna strategija Europske unije iz 2016. koja je nastala iz dva razloga: jedan je europski, odnosno Brexit, a drugi globalni, odnosno izbor Donalda Trumpa za američkog predsjednika. Uz Globalnu strategiju iz 2016., analizirana je i Europska sigurnosna strategija (*European Security Strategy*) iz 2003. godine. U svojem izlaganju Knezović je istaknuo kako se Strategija iz 2016. temelji na zajedničkim vrijednostima država članica Europske unije te partnerstvu s drugim državama. Osim navedenog, prioritet djelovanje Europske unije su i vanjski odnosi zbog kojih se nastoji postići visok stupanj vlastite sigurnosti te svojevrsna elastičnost prema zemljama istoka i juga. U konačnici, opstojnost Strategije moguća je postavljanjem kredibilnih ciljeva koji moraju zahvatiti brojne spektre djelovanja i kreiranje prostora potencijalnog za njezinu provedbu.

U izlaganju pod naslovom *EU Enlargement: Between Containment and Reform* izv. prof. dr. sc. Đana Luša s Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu dotaknula se pitanja proširenja Europske unije uz navođenje 4i: ideje, izazovi, interesi i identiteti unutar iste. U Europskoj su uniji tri integracijske ideje: federalistička, prema kojoj se Unija otuđuje od svojih građana, funkcionalistička, prema kojoj dvije ili više država vrše dogovore o daljnjem djelovanju te intergovermentalistička prema kojoj se pak države članice stavljaju u središte djelovanja Europske unije. U kontekstu proširenja, važno je naglasiti pojavu “zasićenja proširenjem” te “otpor proširenju”. Konkretno, prethodni krugovi proširenja Europske unije predstavljali su zasićenje proširenjem, dok države zapadnog Balkana pokazuju otpor glede proširenja, a što je povezano s ekonomskim i političkim problemima. Osim s problematikom proširenja, naglašeno je i kako je Europska unija suočena s brojnim izazovima, kao što su Brexit, opadanje njezine moći na globalnoj razini, demokratski deficit te pandemija COVID-19. Zaključno, izv. prof. dr. sc. Luša navodi kako se uz prethodno navedene izazove Europske unije javljaju i oni stari izazovi – Rusija, Kina i drugi, pri čemu Unija nema strategiju kojom bi definirala svoje djelovanje prema navedenim akterima.

Rasprava o izazovima Europske unije nastavljena je predavanjem Sebastiana von Münchowa s njemačkog Europskog centra za sigurnosne studija George C. Marshall pod naslovom *Vaccine Diplomacy & Vaccine Wars*. Na početku svojeg predavanja von Münchow je istaknuo kako je pandemija COVID-19 izazvala svojevrstu trilemu vezanu uz zaštitu zdravlja, ekonomije te prava na slobodno kretanje. Pandemija ne smije biti izlika za ograničavanje ljudskih prava te je dužnost države spriječiti katastrofu (u ovom slučaju širenje virusa) uz zaštitu temeljnih prava i sloboda. Pandemija COVID-19 ukazala je i na različit pristup njezinu sprječavanju što se najbolje oslikava na primjeru Kine i Rusije te Europske unije. Uz predavanje, održana je i radionica *Crisis Response – INTRO*. Von Münchow je zaključno istaknuo kako je u središtu krize izazvane pandemijom COVID-19 ključno bilo pitanje cjepiva koje je postalo političko oružje i način geopolitičkog pozicioniranja pojedinih država što se u konačnici preslikava i na snagu, odnosno slabosti pojedinih država.

Četvrti dan predavanja započeo je radionicom *Crisis Response* uz moderiranje Sebastiana von Münchowa kroz koju su studenti predlagali rješenja za konkretne izazove Europske unije, NATO saveza te tranzicijskih država Europske unije. Po završenoj radionici, održano je predavanje izv. prof. dr. sc. Kristijana Kotarskog s Fakulteta političkih znanosti pod naslovom *Leveraging Europe's International Economic Power*. Pandemija COVID-19 dalekosežne posljedice ostavila je i na ekonomske odnose, samim time i izazov Europskoj uniji da postane značajniji globalni gospodarski takmac. Izv. prof. dr. sc. Kotarski naglasio je kako Europska unija mora promijeniti svoje djelovanje u području trgovinskih sporazuma, prije svega u kriterijima njihova sklapanja na međunarodnoj razini. Nadalje, poseban naglasak bio je na mogućnostima koje pružaju suvremene tehnologije te istraživanje i razvoj. Korak prema gospodarskom jačanju Europske unije očituje

se i u razvoju zelenih politika, ali i internalizaciji eura, no zbog toga bi ona mogla postati svojevrsni svjetski dužnik, a ne kreditor.

Posljednji dan predavanja također je bio namijenjen ekonomskim temama uz predavanje izv. prof. dr. sc. Kotarskog pod naslovom *Globalisation and Post-Pandemic Recovery*. Brojne države i dalje se teško nose s posljedicama ekonomske krize iz 2008. godine, što je dodatno pogoršano epidemiološkim čimbenicima. Samim time, zaključak je izv. prof. dr. sc. Kotarskog, pandemija COVID-19 donosi četiri postpandemijska scenarija pa tako (svjetsko) gospodarstvo donekle može ostati isto kao što je bilo, Kina može preuzeti dominaciju uz jačanje političkog kapitalizma, resursi digitalnog doba dovode do nove gospodarske (i političke) vizije, a kao mogućnost ostaje i razvoj tzv. narodnog kapitalizma.

## UPUTE AUTORIMA

Časopis Paragraf, godišnjak je najboljih studentskih radova koji se bave pravnim i društvenim pitanjima. Obuhvaća radove studentica i studenata Pravnog fakulteta u Osijeku kao i ostalih fakulteta u Republici Hrvatskoj. Uredništvo može odobriti i objavljivanje rada s inozemnog fakulteta. Časopis izdaje Pravni fakultet Osijek. Prijavljeni radovi moraju biti pravne, ekonomske, sociološke ili neke druge društvene tematike.

Rad ne smije biti objavljen u nekoj drugoj stručnoj ili znanstvenoj publikaciji. Svaki autor/autorica potpisuje Izjavu o autorstvu (obrazac je dostupan na mrežnim stranicama časopisa). Time autor/autorica jamči da poslani rad predstavlja njegov/njezin originalni rukopis, da ne krši etička i autorska prava te da strogo poštuje pravila metodologije znanstvenog rada kad je riječ o navođenju tuđih rezultata rada. Uz pomoć dostupnih i odobrenih programa za otkrivanje plagijata radovi se obvezno podvrgavaju takvoj provjeri.

Uredništvu je uz rad potrebno dostaviti preporuku sveučilišnog nastavnika za objavljivanje. Obrazac za preporuku dostupan je na mrežnim stranicama časopisa.

Radovi se dostavljaju Uredništvu u elektronskom obliku (format.doc) na adresu e-pošte: [paragraf@pravos.hr](mailto:paragraf@pravos.hr). Preporuka i jedan otisnuti primjerka rada dostavljaju se na adresu:

Uredništvo Paragrafa,  
Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek  
Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek  
Republika Hrvatska

Autor/autorica zadržava autorska prava na objavljenom članku, ali daju časopisu pravo prvog objavljivanja. Radovi prihvaćeni za objavljivanje ili već objavljene u časopisu Paragraf autor/autorica smije objaviti u drugim publikacijama, uz napomenu da je rad već objavljen u časopisu Paragraf. Prijavom rada za objavljivanje autori/autorice daju dopuštenje za objavljivanje elektroničke inačice rada.

Svi radovi (osim prikaza, osvrti, izvješća sa skupova i sl.) moraju proći recenzentski postupak, a objavljuju se pozitivno ocijenjeni radovi. Kategorizacija radova provodi se kako slijedi: izvorni znanstveni rad, prethodno znanstveno priopćenje, pregledni znanstveni rad, stručni rad. Konačnu odluku o kategorizaciji rada donosi Uredništvo, vodeći se ponajprije ocjenom recenzentata. Uredništvo pridržava pravo prilagodbe rada općim pravilima uređivanja časopisa i jezičnim zakonitostima hrvatskog standardnog jezika.

Radovi koji se prijavljuju za objavu u časopisu moraju udovoljavati sljedećim tehničkim karakteristikama:

1. Prihvaćaju se radovi na hrvatskom ili na engleskom jeziku.
2. Najviše tri osobe mogu biti autori jednog rada.
3. Uz naslov rada navodi se ime i prezime autora, naziv fakulteta, upisana godina studija, adresa elektroničke pošte.
4. Rad mora sadržavati sažetak koji ne smije biti duži od 250 riječi. Nakon sažetka navode se ključne riječi (do pet ključnih riječi).
5. Naslov rada i sažetak s ključnim riječima dostavljaju se i na engleskom jeziku.
6. Glavni tekst rada ne smije biti veći od 32 kartice (57.600 znakova, uključujući bjeline i podrubne bilješke (fusnote)).
7. Stil slova, veličina slova, prored, poravnanje kako slijedi:

Naslov rada – Times New Roman, velika tiskana slova, veličina slova 14, prored 1,5, centrirano

Podnaslovi rada – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1,0, lijevo poravnanje

Podaci o autorima – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1,0, lijevo poravnanje

Sažetak, ključne riječi, glavni tekst i popis literature – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1,0, obostrano poravnanje

Podrubne bilješke – Times New Roman, veličina slova 10, prored 1,0, obostrano poravnanje

8. Naslov i svi podnaslovi trebaju biti podebljani (**bold**).
9. Latinski izrazi i kratice (*ibid.*, *op. cit.*) kao i riječi na drugim stranim jezicima uvijek se pišu kosim slovima (*italic*, *kurziv*).
10. Na kraju rada navodi se popis korištene literature i to razvrstan u sljedeće grupe: knjige, članci, izvori prava, mrežni izvori, ostali izvori, a unutar grupe bibliografske jedinice potrebno je navesti abecednim redom. Reference u popisu literature moraju biti u skladu s pravilima citiranja.
11. Autori/autorice dužni su poštovati pravila citiranja u cijelom radu; pri prvom navođenju daje se puni opis bibliografske jedinice.

Knjige – prezime autora, ime autora, naslov, izdavač, mjesto izdanja, godina izdanja, broj stranice na koju se upućuje

- Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav, Međunarodno pravo 1, Školska knjiga, Zagreb, 2010., str. 78.

Članci – prezime autora, ime autora, naslov članka, naziv časopisa, godište, broj i godina izdanja, broj stranice na koju se upućuje (u popisu literature str. od – do)

- Tucak, Ivana, Pravni odnosi *in rem* i pravni odnosi *in personam*, Pravni vjesnik, god. 27, br. 2, 2011., str. 9.

U popisu literature: Tucak, Ivana, Pravni odnosi *in rem* i pravni odnosi *in personam*, Pravni vjesnik, god. 27, br. 2, 2011., str. 7.–23.

Izvori prava – naziv, službeno glasilo, broj u kojem je objavljeno

- Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 30/2009
- Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora i Završni akt Treće konferencije Ujedinjenih naroda o pravu mora s Prilozima I-VII. i Dodatkom i Sporazum o primjeni XI. dijela Konvencije Ujedinjenih naroda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 9/2000
- Uredba (EU) br. 1177/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004, SL L 334, 17. prosinca 2010. Posebno izdanje na hrvatskom, poglavlje 15, svezak 13, str. 142.–157.

Mrežni izvori – naslov, adresa stranica, datum posljednjeg pristupa

- Prava putnika u autobusnom prijevozu, <http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/index-hr.htm>, pristupljeno 5. listopada 2015.

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

“Paragraf” is an annual journal containing the best student papers dealing with legal and social issues. It contains papers of the students of both the Faculty of Law Osijek and other faculties in the Republic of Croatia. The Editorial Board may also approve of the publication of a paper from a foreign faculty. The periodical is published by the Faculty of Law Osijek. Papers submitted for publication must deal with legal, economic, sociological or other social topics.

Papers submitted for publication must not have been published in any other professional or scientific publication. Every author signs the Authorship Statement (the form may be downloaded from the journal website). Having signed the Statement, the author/authoress guarantees that the submitted paper is his/her original manuscript, that it does not violate any ethical rules or copyrights, and that it strictly follows the rules and methodology of scientific work regarding the citation of other researcher work results. All submitted papers undergo authentication and anti-plagiarism tests based on available and verified software.

When sending their papers to the Editorial Board, authors should also attach a recommendation letter from a university professor for the publication of the paper. The recommendation form can be downloaded from the journal website.

Papers are sent to the Editorial Board in electronic form (format.doc) using the following E-mail address: [paragraf@pravos.hr](mailto:paragraf@pravos.hr). The recommendation letter and one printed copy of the paper are sent to the following address:

“Paragraf”

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek

Stjepana Radića 13

31 000 Osijek

Republic of Croatia

The author/ authoress retains copyrights for the published paper, but gives the journal the right of first publication. The author/authoress has the permission to publish papers accepted for publication or already published in “Paragraf” in other publications but with the remark that the paper was already published in the “Paragraf” journal. By submitting the paper for publication, authors/authoresses agree to the publication of an electronic version of the paper.

All papers (with the exception of reviews, critical overviews, conference reports etc.) must undergo a review procedure, and only positively reviewed papers are published. The papers are categorised as follows: original scientific paper, preliminary communica-



tion, review article, and professional paper. A final decision about paper categorisation is made by the Editorial Board primarily on the basis of the reviewers' opinion. The Editorial Board reserves the right to adjust the paper to general editing rules for journals and the rules of the standard Croatian language.

Papers submitted for publication must meet the following technical requirements?

1. Papers submitted for publication may be written in Croatian or in English.
2. A maximum of three persons may be accepted as authors of one paper.
3. The title of the paper must be followed by the name and family name of the author/authors, name of the faculty, current year of study, and E-mail address.
4. The paper must contain an abstract which must not exceed 250 words. The abstract must be followed by (up to five) key words.
5. The title of the paper and the abstract with the key words must also be submitted in English.
6. The main part of the paper must not exceed 32 pages (57,600 characters, including blank spaces and footnotes).
7. Character style, character size, spacing, and alignment must be set as follows:  
Paper title – Times New Roman, uppercase letters, character size 14, spacing 1.5, centred;  
Subtitles of the paper – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, left alignment;  
Information on authors – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, left alignment;  
Abstract, key words, body text and the list of references – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, justified alignment;  
Footnotes – Times New Roman, character size 10, spacing 1.0, justified alignment.
8. The title and all subtitles should be **bolded**.
9. Latin expressions and abbreviations (*ibid.*, *op. cit.*) as well as the words from other foreign languages are always *italicised*.
10. At the end of the paper, the authors must provide a list of references that have been consulted which should be classified into the following groups: books, articles, sources of law, Internet sources, and other sources; within each group bibliographical notes are listed alphabetically. References on the list must be written according to citation rules.
11. The authors/authoresses are obliged to observe the citation rules throughout their paper; the first citation contains a full description of the bibliographic unit.

Books – Last name of the author, first name of the author, title, publisher, publishing place, year of publication, number of the page referred to, e.g.

- Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav, *Međunarodno pravo 1*, Školska knjiga, Zagreb, 2010, p. 78.

Articles – Last name of the author, first name of the author, title of the article, name of the periodical, volume, number and year of publication, number of the page referred to, (in the list of references pages must be specified from – to), e.g.

- Tucak, Ivana, *Pravni odnosi in rem* i *pravni odnosi in personam*, *Pravni vjesnik*, Vol. 27, No. 2, 2011, p. 9.

In the list of references:

- Tucak, Ivana, *Pravni odnosi in rem* i *pravni odnosi in personam*, *Pravni vjesnik*, Vol. 27, No. 2, 2011, pp. 7–23.

Sources of law – name of the source, official gazette, number of the gazette in which the source of law was published, e.g.:

- Strategy for Sustainable Development of the Republic of Croatia (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske), Official Gazette, No. 30/2009
- United Nations Convention on the Law of the Sea, Official Gazette, International Agreements, No. 9/2000
- Regulation (EU) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004, OJ L 334, 17. 12. 2010, pp. 1–16.

Internet sources – title, website title, the last access date

- Prava putnika u autobusnom prijevozu, <http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/index-hr.htm>, accessed 5 October, 2015.