



REPRESIJA
NAD OKOLIŠNIM INICI
JATIVAMA I ORGANIZA
CIJAMA CIVILNOG
DRUŠTVA U HRVATSKOJ

REPRESIJA NAD OKOLIŠNIM INICIJATIVAMA I ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA U HRVATSKOJ

dr. sc. Kruno Kardov

Zagreb, rujan 2024.



Co-funded by the
European Union



Financira Europska unija. Izneseni stavovi i mišljenja samo su autorova i ne odražavaju nužno službena stajališta Europske unije ili Eurpske izvršne agencije za obrazovanje i kulturu. Ni Europska unija ni Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu ne mogu se smatrati odgovornima za njih.

5	SAŽETAK
----------	----------------

15	SUMMARY
-----------	----------------

25	UVOD
-----------	-------------

29	TREKUTNO OKRUŽENJE I KRATKI PREGLED RAZVOJA NACIONALNOG INSTITUCIONALNOG I FINANCIJSKOG OKVIRA ZA RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA
-----------	--

36	ANALITIČKI I METODOLOŠKI OKVIR
-----------	---------------------------------------

44	USKRAĆIVANJE I KANALIZIRANJE FINANCIJSKIH RESURSA
-----------	--

59	ZATVARANJE PROCESA ODLUČIVANJA
60	VREMENSKI OKVIRI JAVNIH SAVJETOVANJA
63	ISHODI JAVNIH SAVJETOVANJA
68	SUDJELOVANJE NA LOKALNOJ RAZINI

70	OBLICI CILJANE REPRESIJE POJEDINAČNIH OKOLIŠNIH ORGANIZACIJA I INICIJATIVA
70	SUDSKE TUŽBE
78	INSPEKCIJSKI NADZORI
84	NASILJE I PRIJETNJE NASILJEM
86	OGRANIČAVANJA PRISTUPA
88	OMALOVAŽAVANJE I STIGMATIZACIJA
91	OSTALI ZABILJEŽENI OBLICI

94	ZAKLJUČAK
-----------	------------------

98	LITERATURA
-----------	-------------------

S A Ž E T A K

Sve veći broj izvještaja ukazuje na porast represije nad braniteljima okoliša. Posebni izvjestitelj UN-a o braniteljima okoliša pod Arhuškom konvencijom u nedavnom pregledu stanja u zemljama Europske unije bilježi da države na mirne okolišne proteste sve više odgovaraju represijom. Umjesto adresiranja izvora problema i temeljnih razloga građanske mobilizacije, europske države sve češće ograničavaju prava na mirno okupljanje i sudjelovanje u donošenju odluka (UN Special Rapporteur, 2024).

CILJEVI

Cilj je ove studije istražiti i evidentirati prisutnost i mehanizme različitih vrsta represije nad okolišnim organizacijama u Hrvatskoj. Budući da represija u okolišnom sektoru civilnog društva u Hrvatskoj do sada nije sustavno dokumentirana i istraživana ova studija nastoji prikazati stanje i trendove ograničavanja djelovanja okolišnih organizacija. Pri tome se, kroz analizu različitih podataka, nastoji učiniti vidljivim ne samo otvorene, nego i prikrivene oblike represije te osigurati uvide u iskustava represije među okolišnim organizacijama i inicijativama.

KONTEKST

Tijekom 1990-ih godina razvoj civilnog društva u Hrvatskoj obilježen je dvotračnim modelom u kojem je država poticala širenje konzervativnih i nacionalnih vrijednosti, dok su liberalne građanske organizacije bile ograničavane u pristupu procesima donošenja odluka i izvorima financiranja koji su onda velikim dijelom činile inozemne fondacije. Nakon promjene režima 2000. godine okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva postaje povoljnije te se izgrađuje institucionalni i financijski okvir koji jača suradnju državnih tijela i civilnog društva. 2002. osniva se Savjet za razvoj civilnog društva kojeg čine predstavnici organizacija civilnog društva i državnih tijela i koje radi na strateškom planiranju razvoja civilnog društva. Iste godine zakonski se regulira izdvajanje 50% lutrijskih prihoda za projekte organizacija civilnoga društva. 2003. godine osniva se Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva koja postaje važan izvor za višegodišnje financiranje organizacija. Iste godine osniva se i Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost s ciljem razvoja programa u području zaštite okoliša te financijske podrške različitim sektorima uključujući i civilno društvo u području zaštite okoliša. Relativno naglo urušavanje ključnih nacionalnih institucija i financijskih mehanizama bilježi se 2016. godine s dolaskom na vlast stranke desnog centra s novom agendom represije liberalnog dijela civilnog društva. U gotovo svim prethodno uspostavljenim neovisnim javnim institucijama koje financiraju civilno društvo provode se kadrovske promjene: Agenciji za elektronske medije u području medija, Hrvatskom audiovizualnom centru u području filmske djelatnosti, Zakladi Kultura nova u području suvremene kulture i umjetnosti te Nacionalnoj zakladi za

razvoj civilnoga društva u području demokratske političke kulture. Na prijevremenim izborima 2016. godine pobjeđuje ista stranka koja u različitim koalicijama trenutno obnaša treći uzastopni mandat. Neki pokazatelji ukazuju da se okruženje nije značajno poboljšalo te da su prethodne otvorene represivne mjere zamijenjene neizravnim i prikivenim oblicima represije. Neki od tih pokazatelja uključuju:

- nakon 2016. godine nije donesena nova nacionalna strategija razvoja civilnog društva kao ključnog dokumenta kojim se određuje dugoročna politika Vlade te definiraju ciljevi u području zakonskog, financijskog i institucionalnog okvira za razvoj civilnoga društva. Od 2017. godine izrađeno je nekoliko verzija dokumenta strategije koje Vlada nije usvojila
- ključno tijelo Vlade za suradnju s civilnim društvom, Vladin Ured za udruge, nema izabranog ravnatelja na javnom natječaju. Od 2022. godine Vlada kontinuirano imenuje vršitelja dužnosti na ograničeni vremenski rok od šest mjeseci
- Savjet za razvoj civilnog društva marginaliziran je u procesima donošenja odluka važnih za razvoj civilnog društva, predstavnici organizacija civilnog društva marginalizirani su u donošenjima odluka unutar Savjeta, a sjednice Savjeta su 2020. godine prestale biti javne (Jašić, 2020)
- analize ključnih programa Europske unije za dodjelu neizravnih sredstava civilnom društvu putem državnih tijela pokazala su neispunjavanje planiranih mjera i ciljeva u područjima borbe protiv korupcije i jačanja transparentnosti. Državna su tijela u ključnoj financijsko-programskoj osi za civilno društvo od 2015. do 2020. od planiranih 76 objavila samo 16 natječaja (Jašić, 2020, Buković, 2022, Dziurdzik i sur., 2022).

ANALITIČKI OKVIR I METODE

Imajući u vidu obilježja nacionalnog konteksta u analizi se koristi šire shvaćanje represije koje represiju promatra kao djelovanje koje povećava troškove protesta (Tilly 1978). Represija se tu vidi kao multidimenzionalan fenomen što znači da je mogu provoditi državni akteri, ali i privatni akteri povezani s državom. Ona obuhvaća različite oblike koji uključuju fizičko nasilje, ali isto tako i prikrivene oblike poput deprivacije resursa, simboličkog nasilja i drugih oblika ograničavanja kolektivnog djelovanja. Takav analitički okvir prikladniji je za studije slučaja pojedinih zemalja, a posebno za analize u demokratskim zemljama gdje su prisutni procesi demokratskog nazadovanja koji se odvijaju postupno i koji rezultiraju smanjenjem demokratskog prostora.

Studija se temelji na analizi dokumenata, sekundarnih podataka i intervjuima. Analizirani su godišnji izvještaji Vladinog ureda za udruge o financiranju projekata i programa civilnog društva iz javnih izvora koji obuhvaćaju razdoblje od 2006. do 2020. pri čemu je poseban fokus u analizi stavljen na razdoblje od 2012. godine. Ti su podaci dopunjeni analizom godišnjih financijskih izvještaja organizacija (N=22) iz zagovaračkog podsektora okolišnih organizacija civilnog društva za razdoblje od 2012. do 2023. godine. Analiza sudjelovanja u donošenju odluka temelji se na podacima iz izvještaja vladinih ureda o provedenim javnim savjetovanjima te intervjuima s predstavnicima zagovaračkih okolišnih organizacija i inicijativa. Ukupno je provedeno 15 polustrukturiranih intervjua s predstavnicima i članovima okolišnih organizacija (9 organizacija) i neformalnih inicijativa (6 inicijativa) koje imaju zabilježeno protestno ili zagovaračko djelovanje u posljednjih deset godina. Ti su podaci služili

kao dodatni izvori podataka te su bili primarni izvor u analizi prisutnosti i mehanizama ciljane represije nad pojedinačnim organizacijama i neformalnim građanskim inicijativama.

KLJUČNI NALAZI

Uskraćivanje i kanaliziranje financijskih resursa

Analiza nacionalnih, regionalnih i lokalnih izvora financiranja pokazuje izrazito nizak udio financijskih sredstava namijenjenih za organizacije civilnog društva u području zaštite okoliša. Najveće udjele na svim razinama vlasti imaju područja sporta, socijalne djelatnosti i kulture (na nacionalnoj razini kod državnih i javnih tijela ta područja imaju godišnji udio od 60–80 % tijekom posljednjeg desetljeća). Udio izdvajanja za civilno društvo u području zaštite okoliša tijekom prošlog desetljeća kreće se između 0,5% i 1% od ukupno dodijeljenih javnih sredstava za civilno društvo.

Dva ključna tijela na nacionalnoj razini za politiku zaštite okoliša, ministarstvo za zaštitu okoliša i Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, na godišnjim razinama imaju 0,08% odnosno 0,4% udjela u ukupnim dodijeljenim sredstvima državne razine za programe civilnog društva. Ministarstvo za zaštitu okoliša osim niskih izdvajanja za civilno društvo u usporedbi s drugim ministarstvima ima i relativno mali broj natječaja i podržanih organizacija (od 2013. godine samo jedan natječaj s prosječno pet podržanih organizacija godišnje; prije ulaska u EU financiralo je i do 51 organizaciju u godini). Također, ministarstvo zaštite okoliša kroz projektno financiranje podržava dvanaest puta manji broj radnih mjesta u organizacijama civilnog društva u odnosu na druga nacionalna tijela (ministarstvo je 2014.-

2019. prosječno kroz projekte financiralo zapošljavanje 4 osobe na ugovor o radu u organizacijama civilnog društva, dok je medijalna vrijednost u drugim državnim i javnim tijelima na nacionalnoj razini iznosila 49 osoba).

Kada je riječ o vrsti financiranih aktivnosti u području zaštite okoliša na svim je razinama vlasti izraženo kanaliziranje financijskih sredstava u servisne organizacije te u edukacijske aktivnosti i volonterske akcije čišćenja okoliša. Smanjenje financiranja organizacija iz zagovaračkog okolišnog podsektora izraženije je prisutno nakon ulaska u Europsku uniju 2013. godine.

Dotatna analiza financijskih izvještaja 22 zagovaračke okolišne organizacije pokazuje da su u posljednjih pet godina izravna inozemna sredstva činila 38% ukupnih prihoda tih organizacija, a neizravna EU sredstva dodatnih 22%. Nakon toga slijede vlastiti prihodi od prodaje roba i usluga s 15% udjela u ukupnim приходima. Donacije domaćih zaklada i javnih tijela u podsektoru zagovaračkih okolišnih organizacija imale su udio od 11%, a donacije iz državnog proračuna 8%. Donacije iz proračuna gradova, općina i županija činile su samo 2% ukupnih prihoda u podsektoru zagovaračkih okolišnih organizacija. Analiza podataka pokazala je da se uslijed relativno niskih javnih izdvajanja za područje zaštite okoliša, a posebno za zagovaračke aktivnosti i aktivnosti nadzora rada tijela vlasti, zagovaračke organizacije orijentiraju na druga područja u borbi za preživljavanje, najčešće provedbom aktivnosti u područjima obrazovanja, socijalnih djelatnosti, ruralnog razvoja i dr.

Zatvaranje procesa odlučivanja

Analiza iskustava okolišnih organizacija u sudjelovanjima u donošenju odluka kao i podataka iz izvješća o javnim

savjetovanjima pokazuje da okolišne organizacije i inicijative imaju ograničeni prostor za sudjelovanje u oblikovanju politika i planova zaštite okoliša kao i donošenju odluka o konkretnim projektima. Zatvorenost procesa odlučivanja posebno je izražena na lokalnim razinama. Ograničavanje sudjelovanja na državnoj razini najčešće se provodi prikrivenim oblicima čime državna tijela signaliziraju naizgled zadovoljavanje propisa, no u praksi je riječ o neispunjavanju zakonskih obaveza. Posebno se to odnosi na prikladnost vremenskih okvira i ishoda javnih savjetovanja.

Zabilježen je veći broj slučajeva provedbe javnih savjetovanja tijekom ljetnog razdoblja godišnjih odmora i produženih državnih praznika, a prevladavaju javna savjetovanja koja su provedena ispod zakonski propisanog okvira od 30 dana. Udio kraćih rokova od zakonski propisanih za primanje prijedloga i mišljenja u svim provedenim javnim savjetovanjima zadnjih se godina čak povećavao pa je tako od 2019. godine udio savjetovanja kraćih od 30 dana iznosio čak 90%.

Zabilježen je izrazito visok udio ishoda savjetovanja koji ne daju povratne informacije o rezultatu odnosno ne pružaju davatelju prijedloga informaciju da su prijedlozi uzeti u obzir. Državna tijela vrlo često i ekstenzivno koriste mogućnost da na konkretne prijedloge odgovore sa sintagmom “primljeno na znanje”. Takav ishod koji ne pokazuje da je prijedlog uzet u obzir na razini svih provedenih javnih savjetovanja od 2015. do 2022. godine prosječno ima udio od 35%, što je više od zajedničkih udjela prihvaćenih i djelomično prihvaćenih prijedloga te u prosjeku više i od udjela odbijenih prijedloga.

Ciljana represija pojedinačnih organizacija i inicijativa

Provedenim terenskim istraživanjem kroz intervjue s predstavnicima protestnih i zagovaračkih okolišnih organizaci-

ja i inicijativa registrirani su različiti oblici ciljane represije koja je usmjerena na specifičnu organizaciju, inicijativu ili istaknutog člana i koji se odnose na posljednjih desetak godina. Ovim je slučajevima zajedničko to da se u pravilu represija odvija u vremenu javnih kampanja protiv konkretnih zahvata u okolišu.

Istraživanjem je registrirano nekoliko **SLAPP tužbi**. Riječ je o represivnim mjerama kojima se nastoji preusmjeriti slabe resurse organizacija s javnih kampanja na borbu za vlastito preživljavanje, alijenirati potencijalne saveznike, spriječiti javne istupe u medijima te zastrašiti članove okolišnih organizacija i inicijativa. Tužbe u slučaju dvije organizacije i dvije neformalne inicijative još uvijek su aktualne, a u dodatna su dva slučaja (jedna organizacija i jedna neformalna inicijativa) tužbe protiv čelnih ljudi organizacije i inicijative povučene.

Zabilježena je relativno česta mobilizacija neovisne institucije **državne inspekcije** od privatnih aktera, ali i od središnjih državnih tijela i tijela lokalnih vlasti. Tri organizacije i jedna neformalna okolišna inicijativa imale su iskustva pojačanog nadzora i posjeta poreznih inspekcija, radnih inspekcija, građevinskih i drugih državnih inspekcija u vrijeme provedbe javnih kampanja. U slučaju jedne neformalne inicijative više različitih državnih inspekcija provelo je inspeksijski nadzor nad poslodavcem istaknute osobe iz okolišne inicijative. U istom slučaju provedeni su inspeksijski nadzori i u privatnom domu članice inicijative.

Nalazi istraživanja sugeriraju da su u posljednjem desetljeću u Hrvatskoj SLAPP tužbe i inspeksijski nadzori postale tipične represivne mjere kojima se nastoji kriminalizirati branitelje okoliša, utišati kritičke glasove, zastrašiti i financijski izgladniti okolišne organizacije i inicijative. Postoje naznake

da su te represivne mjere posebno prisutne u slučajevima u kojima okolišne organizacije i inicijative uspješno dovode u pitanje zakonitost pojedinih zahvata u okolišu te je u tom smislu represija nad konkretnim organizacijama i inicijativama blisko vezana uz problem korupcije.

Prijetnje su relativno česte u situacijama kada su dovedeni u pitanje ekonomski interesi privatnih aktera te se u pravilu događaju prilikom neposrednih kontakata sa zaštitarima i drugim privatnim akterima. U tri slučaja zabilježeni su slučajevi **fizičkog nasilja**.

Zabilježena su dva slučaja **ograničavanja pristupa** prirodnom području radi dokumentiranja stanja u okolišu. Zabilježen je jedan pokušaj onemogućavanja prethodno odobrenog protesta u javnom prostoru od gradske vlasti te jedan slučaj onemogućavanja provedbe projektnih aktivnosti na području jedne općine.

Od ostalih rjeđe prisutnih oblika represije zabilježeni su slučajevi **sabotaže i uništavanja imovine** kod jedne organizacije. Kod jedne organizacije zabilježen je pokušaj **preuzimanja organizacije** od privatnih aktera čiji ekonomski interesi su dovedeni u pitanje djelovanjem okolišne organizacije civilnog društva. U jednom slučaju zabilježeno je otvoreno uskraćivanje financijske podrške gradske vlasti te **financijsko kažnjavanje** zbog djelovanja organizacije u javnoj kampanji.

Rezultati istraživanja pokazuju da su **stigmatizacija** okolišnih inicijativa, **ismijavanje** pojedinaca i različiti oblici **simboličkog nasilja** u velikoj mjeri normalizirani. Normalizacija simboličkog nasilja doprinosi marginalizaciji branitelja okoliša, smanjuje prostor za javnu podršku i savezništva te povećava rizike legitimiranja fizičkog nasilja nad braniteljima okoliša. Neformalne lokalne okolišne inicijative često su u

intervjuima izvještavale o članovima koji izbjegavaju grupna fotografiranja, javna izjavljivanja podrške te označavanje, komentiranje i dijeljenje objava na društvenim mrežama.

Analizirani podaci u cjelini pokazuju da represija nad zagovaračkim i protestnim okolišnim inicijativama ima obilježja sistemske represije. Ograničavanje prostora za djelovanje može se pratiti sve do vremena ulaska Hrvatske u Europsku uniju 2013. godine s jačanjem nakon 2016. godine. Pri tome pojedinačne manifestacije ciljane represije u konkretnim slučajevima donose dodatne pritiske na angažman građana u već postojećem represivnom sustavu stvarajući kulturu straha u lokalnim zajednicama.

S U M M A R Y

An increasing number of reports indicate growing repression against environmental defenders. In a recent review of the situation in European Union countries, the UN Special Rapporteur on environmental defenders under the Aarhus Convention notes that states are increasingly responding to peaceful environmental protests with repression. Instead of addressing the root causes of the problem and the fundamental reasons for civic mobilization, European states are increasingly restricting the rights to peaceful assembly and participation in decision-making (UN Special Rapporteur, 2024).

OBJECTIVES OF THE STUDY

The aim of this study is to investigate and document the presence and mechanisms of various forms of repression against environmental organizations and initiatives in Croatia. Given that repression in the environmental sector of civil society in Croatia has not been systematically documented or studied to date, this research seeks to provide an overview of the current state and emerging trends in the limitation of environmental organizations' activities. Through the

analysis of different data sources, the study also aims to highlight not only overt forms of repression but also covert ones, and to provide insights into the experiences of repression among environmental organizations and initiatives.

CONTEXT

During the 1990s, civil society development in Croatia followed a dual-track model. The state promoted conservative and national values while restricting liberal civil organizations' access to decision-making processes and funding, which at the time largely came from foreign foundations. Following the regime change in 2000, conditions for civil society organizations improved, leading to the establishment of institutional and financial frameworks that fostered cooperation between state bodies and civil society. In 2002, the Council for the Development of Civil Society was established, comprising representatives from both civil society organizations and government bodies, tasked with strategic planning for civil society's development. That same year, the allocation of 50% of lottery revenues for projects of civil society organizations was legally regulated. In 2003, the National Foundation for the Development of Civil Society was founded, becoming a crucial source for multi-year financing of civil society organizations. Additionally, the Fund for Environmental Protection and Energy Efficiency was established to develop environmental programs and provide financial support to various sectors, including civil society in the field of environmental protection.

In 2016, a significant shift occurred when a center-right party took power, introducing a new agenda that brought

about the weakening of key national institutions and financial mechanisms that supported civil society. Almost all previously established arm's-length public institutions that funded civil society underwent personnel changes, including the Agency for Electronic Media in the field of media, the Croatian Audiovisual Center in the field of film, the Kultura Nova Foundation in the field of contemporary culture and art, and the National Foundation for the Development of Civil Society in the area of democratic political culture. The early elections in 2016 were won by the same party that is currently holding the third consecutive mandate in various coalition governments. Some indicators suggest that the environment for civil society has not significantly improved since 2016, with previous overt repressive measures being replaced by more subtle and covert forms of repression. Some of these indicators include:

- Since 2016, no new national strategy for the development of civil society has been adopted. The strategy is a crucial document that outlines the government's long-term policy and determines goals for the legal, financial, and institutional frameworks for the development of civil society. Several versions of the strategy have been prepared since 2017, but none have been approved by the government.
- The Government's Office for Cooperation with NGOs, the main body responsible for cooperation with civil society, does not have a director elected in a public tender. Since 2022, the government has continuously appointed acting official on six-month temporary terms.
- The Council for the Development of Civil Society has been marginalized in key decision-making processes related to civil society development. Representatives of

- civil society organizations have also been marginalized within the Council, and in 2020, the Council's sessions ceased to be public (Jašić, 2020).
- External evaluation of indirect EU funding to civil society through state bodies revealed a failure to meet planned measures and goals in the areas of combating corruption and increasing transparency. Between 2015 and 2020, state bodies in the key financial-program axis for civil society announced only 16 tenders out of the planned 76 (Jašić, 2020; Buković, 2022; Dziurdzik et al., 2022).

ANALYTICAL FRAMEWORK AND METHODS

Bearing in mind the characteristics of the national context, the analysis adopts a broader approach to understanding repression, viewing it as any action that raises the cost of protest (Tilly, 1978). Repression is seen here as a multidimensional phenomenon, meaning it can be carried out by state actors as well as private entities linked to the state. It encompasses various forms, including physical violence and more covert or decentralized actions such as resource deprivation, symbolic violence, and other forms of limiting collective action. This analytical framework is more suitable for case studies of individual countries, and especially for analyses in democratic countries where processes of democratic backsliding occur gradually, leading to shrinking democratic space.

The study is based on the analysis of documents, secondary data and interviews. The data on financing of civil society projects from public sources are extracted from

annual reports of the Government Office for Cooperation with NGOs. The reports cover a period from 2006 to 2020 and in the analysis a special focus is placed on the period from 2012. The data is further supplemented by an analysis of annual financial reports from 22 organizations within the advocacy sub-sector of environmental civil society organizations, covering the period from 2012 to 2023.

The analysis of participation in decision-making processes draws on data from government reports on public consultations, as well as interviews with representatives of advocacy environmental organizations and initiatives. A total of 15 semi-structured interviews were conducted with representatives and members of environmental organizations (9 organizations) and informal initiatives (6 initiatives) that have engaged in protest or advocacy activities over the past decade. These interviews served as key sources for establishing the presence and mechanisms of targeted repression against specific organizations and informal civil initiatives.

KEY FINDINGS

Deprivation and channeling of financial resources

An analysis of national, regional, and local funding sources shows an extremely low proportion of financial resources allocated to civil society organizations in the field of environmental protection. Sports, welfare, and culture receive the largest shares of funding across all levels of government. At the national level, these sectors have accounted for 60–80% of annual allocations over the past decade from state and public bodies. In contrast, funding for civil society

organizations in the area of environmental protection has ranged between 0.5% and 1% of the total public funds allocated to civil society over the same period.

Two key national bodies responsible for environmental protection policy, the Ministry of Environmental Protection and the Fund for Environmental Protection and Energy Efficiency, allocate only 0.08% and 0.4%, respectively, of total state-level funds for civil society programs. In addition to these low allocations compared to other ministries, the Ministry of Environmental Protection also issues relatively few tenders and supports a limited number of organizations. Since 2013, the ministry has held only one tender annually, supporting an average of five organizations per year; prior to joining the EU, it funded up to 51 organizations in one year. Furthermore, project-based funding from the Ministry of Environmental Protection supports significantly fewer jobs in civil society organizations compared to other national bodies. Between 2014 and 2019, the ministry funded an average of 4 job positions annually through projects, whereas the median number for other state and public bodies at the national level was 49.

In terms of the types of activities funded in the environmental protection sector, at all levels of government, financial resources are largely directed toward service-oriented organizations, as well as educational activities and volunteer clean-up actions. The reduction in funding for organizations within the advocacy sub-sector of environmental protection has been especially notable since Croatia's accession to the European Union in 2013.

An additional analysis of the financial statements of 22 advocacy-oriented environmental organizations shows that, over the past five years, 38% of their total income came

from direct foreign funding, while indirect EU funds accounted for another 22%. This was followed by income from the sale of goods and services, which contributed 15% to total revenues. Domestic donations from foundations and public bodies made up 11%, and state budget donations accounted for 8%. Donations from city, municipal, and county budgets constituted just 2% of total revenues in the advocacy sub-sector of environmental organizations.

The data indicates that, due to relatively low public allocations for civil society in the field of environmental protection—especially for advocacy activities and monitoring the actions of authorities—advocacy organizations shift their focus to other areas in the struggle for survival. These areas often include education, welfare, rural development, and similar fields.

Closing the decision-making process

An analysis of environmental organizations' experiences in decision-making processes, along with data from reports on public consultations, shows that these organizations and initiatives face shrinking democratic space for influencing policies, environmental protection plans, and decisions on specific projects. Restrictions are particularly pronounced at the local level, where the decision-making process tends to be more closed. At the state level, limitations on participation often take more covert forms. State bodies may signal compliance with legal regulations, but in practice, they frequently fail to meet legal obligations. This is especially evident in the timing and outcomes of public consultations.

A significant number of public consultations have been held during annual vacations and extended public holidays, and most were conducted for less than the legally required

30-day period. In recent years, the proportion of consultations with shorter time frames than legally prescribed has increased, reaching 90% after 2019.

Furthermore, a substantial share of consultation outcomes fail to provide feedback on the results or indication whether proposals have been considered. State bodies often respond to specific comments with the generic phrase “acknowledged”, without demonstrating that the suggestions were taken into account. From 2015 to 2022, this type of outcome occurred in an average of 35% of all public consultations – exceeding the combined share of accepted and partially accepted comments, and averaging more than the share of rejected proposals.

Targeted repression of individual organizations and initiatives

Field research conducted through interviews with representatives of protest and advocacy environmental organizations and initiatives identified various forms of targeted repression aimed at specific organizations, initiatives, or prominent individuals over the past ten years. These cases share a common pattern: repression typically occurs during public campaigns against specific interventions in the environment.

The research documented several **SLAPP lawsuits**, which are repressive measures designed to divert organizations' limited resources away from public campaigns and toward defending themselves, alienate potential allies, prevent media appearances, and intimidate members of environmental organizations and initiatives. Currently, lawsuits remain active in the case of two organizations and two informal initiatives, while in two other cases (one organiza-

tion and one informal initiative), the lawsuits against their leaders have been withdrawn.

The research registered a relatively frequent mobilization of the independent institution of **state inspection**, initiated by both private actors and central or local authorities. Three organizations and one informal initiative reported increased supervision and visits from tax, labour, construction, and other state inspections during their public campaigns. In the case of informal initiative, several different state inspections were conducted at the workplace of a prominent member of the initiative, and inspections were also carried out at the private home.

The findings suggest that over the past decade in Croatia, SLAPP lawsuits and inspections have become typical repressive measures used to criminalize environmental defenders, silence critical voices, and financially starve environmental organizations and initiatives. These measures appear particularly common in cases where organizations and initiatives successfully challenge the legality of certain environmental interventions. This suggests that the targeted repression of specific organizations and initiatives is closely related to broader issues of corruption.

The research findings show that **threats** are relatively common when the economic interests of private actors are challenged, usually occurring during direct confrontations with security personnel or other private actors. In three cases, **physical violent attacks** on members or volunteers were reported.

Two cases were registered that involved **restricting access** to natural areas during an attempt to document the state of the environment. Additionally, one instance involved an attempt by city authorities to prevent a pre-

viously approved protest in a public space, while another case involved the denial of access for an organization to a municipality's territory.

Other, less common forms of repression included **sabotage and property destruction** affecting one organization. In one case, private actors whose economic interests were threatened by an environmental civil society organization attempted to **take over the organization**. In one case, a city government **denied financial support** and attempted to financially punish organization due to its public campaign activities.

The research results show that **stigmatization** of environmental initiatives, **ridicule** of individuals, and various forms of **symbolic violence** have become largely normalized. This normalization marginalizes environmental defenders, reduces public support and potential alliances, and increases the risk of legitimizing physical violence against them. Informal local environmental initiatives often reported that members avoid group photos, public declarations of support, and engagement with social media posts out of fear.

Overall, the findings suggest that the repression of advocacy organizations and protest environmental initiatives exhibits characteristics of systemic repression. Limiting the space for action can be traced back to Croatia's entry into the European Union in 2013, with an intensification after 2016. Targeted repression further discourages citizen engagement in the already repressive environment contributing to a culture of fear in local communities.

U V O D

U posljednjih nekoliko godina na globalnoj razini sve veći broj pokazatelja signalizira smanjenje prostora građanskih sloboda i povećanje represije kolektivnog djelovanja u području zaštite okoliša. Prema podacima organizacije Global Witness, a koja od 2012. godine dokumentira ubojstva, prijetnje i nasilje nad braniteljima okoliša, u svijetu se svakog tjedna događaju ubojstva tri branitelja okoliša. Tijekom 2021. godine zabilježeno je 200 ubojstava od kojih je najviše u Latinskoj Americi (Global Witness, 2022). Različiti su oblici represije sve češće prisutni i u razvijenim zemljama globalnog Sjevera gdje pomaci prema neliberalnim demokracijama i autoritarnim načinima vladavine sve više sužavaju mogućnosti demokratskog dijaloga i sudjelovanja različitih društvenih skupina u procesima odlučivanja o okolišnim pitanjima. U izvještaju globalnog saveza civilnog društva CIVICUS iz 2024. godine navodi se da “mnoge države urušavaju prostor za klimatski aktivizam, uključujući i zemlje globalnog Sjevera” koje imaju razvijene ekološke pokrete i gdje su se ranije prava na građanske proteste poštivala. Zaključuje se da bi se “ograničavanje građanskog prostora trebalo prepoznati kao novu granicu klimatskog poricanja” (CIVICUS, 2024: 6). Michel Forst, Posebni izvjestitelj UN-a o braniteljima okoliša pod Arhuškom konvencijom, u pre-

gledu stanja u zemljama Europske unije uočava da države na mirne okolišne proteste sve više odgovaraju represijom, a sve manje pružaju zaštitu ili poticajno okruženje; umjesto adresiranja izvora problema i temeljnih razloga građanske mobilizacije, europske države ograničavaju prava na mirno okupljanje i sudjelovanje u donošenju odluka (UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention, 2024). U različitim europskim zemljama bilježi povećanje kriminalizacije aktivista i organizacija za zaštitu okoliša što predstavlja prijetnju demokraciji, ljudskim pravima i pravima garantiranim Arhuškom konvencijom. Primjerice, javne ličnosti, politički akteri ili nositelji vlasti učestalo u javnom govoru predstavljaju okolišne organizacije i inicijative kao “prijetnju demokraciji” ili “ekoteroriste”, a nenasilne akcije i blokade izjednačavaju s nasiljem (primjeri zabilježeni u Austriji, Njemačkoj, Francuskoj, Velikoj Britaniji, Španjolskoj i Švedskoj). Time se kolektivno građansko djelovanje u području okoliša povezuje s kriminalnim organizacijama, legitimira se upotreba nasilja protiv aktivista, kriminaliziraju se lokalne, nacionalne i međunarodne mreže solidarnosti te se općenito obeshrabruje podrška građana ekološkim inicijativama. Također, UN-ov Posebni izvjestitelj bilježi sve više slučajeva zemalja u kojima se postojeći zakoni pooštravaju, prijašnji se prekršaji pretvaraju u kaznena djela sa predviđenim zatvorskim kaznama te se uvode nova kaznena djela kako bi se onemogućilo protestno djelovanje ekoloških pokreta (primjeri u Njemačkoj, Italiji, i Velikoj Britaniji). U strateške i operativne dokumente vezane za nacionalnu sigurnost uvodi se kategorizacija ekoloških aktivista kao sigurnosne prijetnje, ekstremista ili terorista (primjeri u Danskoj i Španjolskoj). Slično vidimo i u posljednjem izvještaju Europola o trendu i stanju terorističke

prijetnje gdje se ekološke aktiviste promatra kao ekstremiste u kontekstu buduće sigurnosne prijetnje (Europol, 2023). UN-ov posebni izvjestitelj također bilježi česte slučajeve uznemiravanja aktivista, nediskriminatornog pritvaranja, povećanja sigurnosnog nadzora i pretresa radnih prostora okolišnih organizacija i domova članova organizacija kao i kriminalizaciju pojedinih organizacija i pokušaje zabranjivanja njihovog djelovanja pod optužbama za udruživanje u zločinački pothvat (UN Special Rapporteur, 2024). Slični trendovi i mjere ranije su već zabilježeni u SAD-u, Kanadi, Australiji i drugim zemljama (Crockett, 2022; Gordon, 2024; Matejova, Parker, Dauvergne, 2018). Označavanje ekoloških organizacija kao “ekoterorista” u višim razinama američke političke vlasti pojavljuje se 1988. godine, a od 2001. jača kriminalizacija ekoloških organizacija (Crockett, 2022). Posljednjih godina posebna legislativa vezana za “ekoterizam” proširena je zakonima o protestima u blizini kritične infrastrukture koja uključuje i lokacije vezane za fosilna goriva, a koji omogućuju kažnjavanje čak i mirnih protesta na privatnim zemljištima uz dozvole vlasnika (Crockett, 2022).

Ovaj izvještaj nastoji prikazati stanje i trendove ograničavanja djelovanja okolišnih organizacija i inicijativa u Hrvatskoj. Dokumentiranje kršenja građanskih prava do sada su u Hrvatskoj provedena za područja ljudskih prava i demokratizacije, posebice etničkih, rodni i drugih manjinskih skupina, velikim dijelom zahvaljujući djelovanju institucija pučkih pravobranitelja i organizacija civilnog društva. U području zaštite okoliša u Hrvatskoj ne postoje posebna neovisna državna tijela koja bi se bavila zaštitom prava branitelja okoliša, a do sada nije bilo ni sličnih istraživanja koja bi u fokusu imala represiju u tom području djelovanja. Stoga ova studija ujedno nastoji evidentirati prisutnost razli-

čitih vrsta represije. Kroz analizu različitih podataka nastoji se učiniti vidljivim prikrivene oblike represije te prikazati iskustva okolišnih organizacija i inicijativa u Hrvatskoj.

TRENUTNO OKRUŽENJE I KRATKI PREGLED RAZVOJA NACIONALNOG INSTITUCIONALNOG I FINANCIJSKOG OKVIRA ZA RAZVOJ CIVILNOG DRUŠTVA

Neovisne građanske inicijative i organizacije civilnog društva u Hrvatskoj razvijaju se još u socijalističkom razdoblju, naročito od sredine 1980-ih godina kada djeluju ekološki, mirovni i ženski pokreti iz kojih se kasnije razvijaju mnoge veće organizacije koje djeluju i danas. Riječ je o grass root pokretima i inicijativama koje nisu nastale kao rezultat inozemnih poticaja ili financiranja. Nakon osamostaljenja tijekom 1990-ih godina za vrijeme formalno demokratskog, a u stvarnosti autoritarnog režima autonomno građansko djelovanje bilo je ograničavano na različite načine koji su između ostaloga uključivali restriktivne zakone, izostanak financiranja, ograničavajuće administrativne mjere, javne kampanje blaćenja i dr. To je desetljeće u Hrvatskoj obilježeno dvotračnim razvojem civilnog društva pri čemu je država poticala širenje konzervativnih i nacionalnih vrijednosti, dok su liberalne građanske organizacije bile ograničavane kako u pristupu procesima donošenja odluka tako i izvorima financiranja. Izvori su financijskih sredstava tog dijela civilnog društva, neovisno o području djelovanja, pretežno činile inozemne fondacije što je dodatno omogućavalo državnom režimu da te organizacije i inicijative javno proziva za nedostatak patriotizma i štetne vanjske utjecaje te ih obilježava kao “strane plaćeni-

ke". Nakon promjene režima 2000. godine okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva postaje povoljnije. Ukidaju se pojedine odredbe Zakona o udrugama koje su ograničavale pravo građana na slobodu udruživanja, gradi se institucionalni okvir koji jača suradnju državnih tijela s organizacijama civilnog društva te se poboljšavaju mehanizmi financiranja kroz decentralizirani sustav uz pomoć novih neovisnih arm's length institucija i agencija. Tako se 2002. godine osniva međuresorno savjetodavno tijelo Vlade Savjet za razvoj civilnog društva kojeg čine predstavnici organizacija civilnog društva i državnih tijela i koje radi na strateškom planiranju razvoja civilnog društva. Iste godine zakonski se regulira izdvajanje 50% lutrijskih prihoda za projekte organizacija civilnoga društva. 2003. godine osniva se Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva koja postaje važan izvor za višegodišnje financiranje organizacija te za organizacije koje djeluju zagovarački ili vrše demokratski nadzor tijela vlasti kao što su često organizacije u područjima demokratizacije, ljudskih prava i građanskih sloboda te drugim područjima koja u sektorskoj raspodjeli državne uprave teško pronalaze nadležno ministarstvo za svoje projekte i djelovanje. Na sektor civilnog društva u području demokratizacije, ljudskih prava i zaštite okoliša posebno povoljno okruženje bilježi se u razdoblju prije pristupanja Hrvatske Europskoj uniji 2013. godine. U tom se razdoblju u okviru IPA programa financira veći broj programa i projekata organizacija koje djeluju zagovarački u procesima nadzora tijela vlasti u područjima borbe protiv korupcije, prava na pristup informacijama, suzbijanju diskriminacije, zaštite okoliša, otvorenosti javne uprave i ljudskih prava. Nastavak takve programske orijentacije nakon ulaska u Europsku uniju planiran je kroz

Europski socijalni fond unutar kojeg je oblikovana posebna os Dobro upravljanje u sklopu Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020. (Vidačak, 2023).

Relativno naglo i značajno urušavanje ključnih nacionalnih institucija i financijskih mehanizama koji su osiguravali povoljno okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva događa se 2016. godine kada na vlast dolazi stranka desnog centra s novim političkim programom kojeg karakterizira agenda represije liberalnog dijela civilnog društva, organizacija koje se bave nadzorom rada tijela vlasti te organizacija u područjima ženskih prava i prava nacionalnih i rodnih manjina. Ključna je orijentacija nove vlasti bila podržavljenje odnosno ponovno centraliziranje izvora financiranja. U vrlo kratkom vremenu provedene su kadrovske promjene u upravljačkim tijelima u gotovo svim neovisnim javnim institucijama koje financiraju civilno društvo: Agenciji za elektronske medije u području medija, Hrvatskom audiovizualnom centru u području filmske djelatnosti, Zakladi Kultura nova u području suvremene kulture i umjetnosti te Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnoga društva u području demokratske političke kulture. Iste godine financijska sredstva predviđena za Nacionalnu zakladu za razvoj civilnog društva su smanjena. Iako se Vlada raspala u nepunih godinu dana promjene koje su izvršene ostavile su dugotrajne posljedice. Na novim izborima pobjeđuje ista stranka, no s novim čelnim ljudima, koja u vrijeme pisanja izvještaja obnaša treći uzastopni mandat. Pojedini pokazatelji ukazuju da se okruženje za djelovanje organizacija civilnog društva nije značajno poboljšalo te da su izravne i javno vidljive represivne mjere samo zamijenjene neizravnim, manje vidljivim i prikrivenim oblicima ograničavanja djelovanja civilnog društva. Neki od temeljnih pokazatelja

za takav zaključak su:

- nakon 2016. godine nije donesena nova nacionalna strategija razvoja civilnog društva kao ključnog dokumenta kojim se određuje dugoročna politika Vlade te definiraju ciljevi u području zakonskog, financijskog i institucionalnog okvira za razvoj civilnoga društva. Prva Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva 2006.–2011. donesena je 2006. godine, a sljedeća strategija odnosila se na razdoblje 2012.–2016. godine. Proces izrade strategije vodi Vladin Ured za udruge koji je započeo izradu dokumenta u suradnji s predstavnicima organizacija civilnog društva 2016. godine. Nakon više ciklusa konzultacija i kroz sudionički proces nacrt dokumenta izrađen je 2017. te je prošao javnu raspravu. Vlada nikada nije usvojila taj dokument strategije. Novi nacrt strategije za razdoblje 2020.–2026. izrađen je 2019. godine, no niti ta verzija strategije nije usvojena. Vlada je 2021. godine donijela odluku o pokretanju izrade novog dokumenta za razdoblje 2021.–2027. U trenutka pisanja ovog izvještaja u rujnu 2024. još uvijek ne postoji usvojena strategija razvoja civilnog društva.
- Od 2022. godine Vladin Ured za udruge nema izabranog ravnatelja na javnom natječaju. Umjesto toga Vlada kontinuirano imenuje vršitelja dužnosti na ograničeni vremenski rok od šest mjeseci.
- Vlada je u ožujku 2024. godine donijela odluku o promjeni prethodne raspodjele lutrijskih sredstava iz 2023. s rokovima za savjetovanje od samo pet dana. To je prvi zabilježeni slučaj naknadne promjene u prethodno međuresorno i međuinstitucionalno usuglašenoj raspodjeli lutrijskih sredstava namijenjenih potporama za organizacije civilnoga društva.

- Vladin Ured za udruge značajno kasni s objavama izvještaja o financiranju projekata i programa organizacija civilnoga društva iz javnih izvora čime krši Uredbu o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (NN 26/2015), a koju je sam Ured za udruge kreirao. Članak 57. Uredbe propisuje: “najmanje jednom godišnje izvještava Vladu Republike Hrvatske te zainteresiranu i opću javnost i izrađuje cjelovite analize o financiranim programima ili projektima udruga i drugih organizacija civilnoga društva iz javnih izvora na nacionalnoj razini, područnoj i lokalnoj razini te iz fondova Europske unije, te usklađenosti postupaka financiranja i ugovaranja s ovom Uredbom”. Posljednja objavljena i javno dostupna analiza financiranja udruga odnosi se na 2019. godinu. Za 2020. godinu analiza je izrađena, no nije javno objavljena što predstavlja najdulje zabilježeno kašnjenje objave podataka o financiranju organizacija civilnog društva od 2007. godine kada je objavljen prvi izvještaj.
- Savjet za razvoj civilnog društva je marginaliziran u procesima donošenja odluka važnih za razvoj civilnog društva te procesima planiranja natječaja iz fondova EU; predstavnici organizacija civilnog društva marginalizirani su u donošenjima odluka unutar Savjeta; sjednice su Savjeta 2020. godine prestale biti javne (Jašić, 2020).
- Planirano financiranje organizacija civilnog društva kroz Europski socijalni fond 2014.–2020., kao nastavak politike koja je postojala prije pristupanja Europskoj uniji, u području jačanja nadzorne i zagovaračke uloge civilnog društva u velikoj se mjeri nije ostvarilo. Provedene analize ključnih financijsko-programskih osi za civilno društvo,

Socijalno uključivanje i Dobro upravljanje, pokazuju da je od 2015. do sredine 2020. godine planirana objava 76 natječajâ za financiranje projekata civilnog društva, a da je u konačnici objavljeno samo 16 natječajâ (Jašić, 2020). Određene su tematske pozive državna tijela najavljivala svake godine od 2016. do 2020., no u konačnici nikada nisu objavila natječajâ. Unutar osi Dobro upravljanje tijekom šest godina nije objavljen nijedan natječaj koji se tiče korupcije, sukoba interesa i transparentnosti, što su temeljna pitanja dobrog upravljanja, osim jednog natječajâ u kojem se tražilo obavezno partnerstvo lokalnih čelnika u projektima prevencije korupcije i sukoba interesa (Jašić, 2020). Taj jedan raspisani natječaj u konačnici nije rezultirao i raspodjelom sredstava udrugama koje su na natječaju prijavile projekte. U slučajevima kada bi pojedina tijela državne uprave pripremila potrebnu dokumentaciju za natječajâ druga državna tijela ne bi izdala potrebne suglasnosti, oglušila bi se na zahtjeve za suglasnosti ili bi tražila dodatnu dokumentaciju. U slučaju jednog natječajâ za organizacije civilnog društva koji je objavljen u svibnju 2018. godine organizacije koje su na natječaju odabrane za financiranje čekale su sklapanje ugovora i početak provedbe projekata prosječno 717 dana (Buković, 2022). U konačnici su državna tijela i Europska komisija usuglasile odluku da se neutrošena sredstva iz osi Dobro upravljanje preusmjere u druge prioritetne osi, a u novom razdoblju nakon 2021. godine to područje više nije predviđeno za financiranje unutar programa Europskog socijalnog fonda (Buković, 2022). Također, vanjska evaluacija Prioritetne osi Dobro upravljanje pokazala je da oni projekti koji su u konačnici bili financirani nisu bili orijentirani na jačanje

kapaciteta civilnog društva u ključnim područjima borbe protiv korupcije, sudjelovanja u procesima odlučivanja i povećanja transparentnosti javne uprave odnosno bavljenja sistemskim problemima, nego su bili orijentirani na posljedice kroz rad sa korisnicima (Buković, 2022; Dziurdzik i sur., 2022).

ANALITIČKI I METODOLOŠKI OKVIR

Postoje različite definicije represije koje se može podijeliti na dva bloka, uže i šire pristupe. Užem shvaćanju bi pripadalo razumijevanje represije kao “uznemiravanje, nadzor/špijuniranje, zabrane, uhićenja, mučenje i masovno ubijanje od aktera vlasti i/ili s njima povezanih aktera unutar njihove teritorijalne nadležnosti... (čime se) ugrožavaju prava poput onih iz Prvog amandmana, pravičan postupak u provedbi i donošenju zakona, te osobni integritet ili sigurnost” (Davenport 2007: 1–2). Širi obuhvat različitih oblika i aktera represije daje pristup koji represiju promatra kao djelovanje koje povećava troškove protesta: “svako djelovanje druge grupe koje povećava troškove kolektivnog djelovanja izazivača” (Tilly 1978:100). Užu definiciju obično nalazimo u kvantitativnim komparativnim istraživanjima kojima dobivamo važne uvide kao što su primjerice različiti globalni indeksi koji se oslanjaju na lako provjerljive činjenice koje imaju slično značenje neovisno o kontekstu, dok šire shvaćanje obično nalazimo u analizama pojedinih slučajeva. Ukoliko uzmemo primjere navedene u prethodnom poglavlju može se primijetiti da niti jedan od navedenih primjera ne ulazi u užu definiciju represije organizacija civilnog društva, no teško bi bilo tvrditi da svi oni, naročito promatrani zajedno, ne tvore sliku ograničavajućeg okruženja za djelovanje organizacija

civilnog društva kojeg gradi politički režim. Ukoliko bi se ograničili samo na nekoliko manifestnih i svima lako vidljivih oblika represije mogli bismo dobiti pogrešnu sliku. Negativni učinci mjera koje nisu svima lako vidljive i razumljive mogu u konačnici biti isti ili čak imati veći opseg i doseg nego što bi imale mjere otvorenog nasilja koje je po definiciji visokog intenziteta, ali malog opsega (osim u slučajevima oružanog konflikta i građanskog rata). U društvenim znanostima ti fenomeni su relativno dobro konceptualizirani i osiguran je kategorijalni aparat za razumijevanje različitih oblika ograničavanja djelovanja građanskih inicijativa i organizacija. Nasilje ne mora biti samo fizičko, ono može biti i strukturno, sistemsko, ali isto tako i kulturno kroz različite oblike stigmatizacije i ridikulizacije što može legitimirati druge oblike nasilja ili delegitimirati zahtjeve ekoloških aktivista. Isto tako procesi odlučivanja imaju i drugu stranu, “ne-odlučivanje” (Bachrach i Baratz, 1962) koje nije svima vidljivo, no to da ne znači da ne postoji odnosno da se analizom procesa ne može učiniti vidljivim. U području zaštite okoliša i borbe protiv klimatskih promjena ne-djelovanje i ne-odlučivanje naročito je problematično, iako za režim može biti kratkoročno korisno, pa i nagrađujuće. Primjerice, kada je stranka desnog centra došla na vlast 2016. godine donijela je svima lako vidljive odluke o smjenama na ključnim pozicijama institucija koje financiraju civilno društvo. Tome su prethodile svima vidljive ulične mobilizacije na desnici ispred nekih od tih institucija te medijske kampanje blaćenja. Takvo otvoreno djelovanje vlasti izazvalo je nelagodu kod niza europskih zemalja, a organizacije civilnog društva su se mobilizirale u zaštiti građanskih sloboda i institucija. Kada je ista stranka nakon prijevremenih izbora ponovno došla na vlast prilagodila je način djelovanja sukladno prethodnom

iskustvu. Umjesto negativnih izjava u medijima ili odluka o zaustavljanju financiranja onog dijela civilnog društva koji se bavi zagovaračkim i nadzornim radom režim na vlasti je administrativnom šutnjom i odugovlačenjem, drugim riječima ne-odlučivanjem, učinkovito blokirao provedbu natječaja iz EU fondova i postigao isti rezultat, no bez mobilizacije civilnog društva koje bi sada teže dobilo podršku javnosti i bez nelagode međunarodne zajednice i drugih članica Europske unije. Ne samo da nije bilo nelagode, nego je Europska komisija slijedeći vlastitu propisanu proceduru, bez mnogo dodatnih pitanja o uzrocima i posljedicama, ukinula liniju financiranja za zagovaračke organizacije civilnog društva jer je neovisna evaluacija pokazala da ne postiže svoju svrhu. Ovaj primjer nam pokazuje da korištenje šire definicije represije otvara problem razgraničenja represije od vladavine. Stoji li u podlozi konačnog rezultata represija ili je riječ o neučinkovitim državnim institucijama? Ukoliko se ista razina neučinkovitosti ne pronalazi i u drugim slučajevima ili vremenskim točkama, što upućuje na određenu razinu ciljanog djelovanja, onda se razlozi ne nalaze u generaliziranoj neučinkovitosti institucija. Iako jasnoća i jednoznačno razlikovanje vladavine od represije nije moguće u svim slučajevima na koje se može naići, shvaćanjem represije kao višedimenzionalnog fenomena izbjegavamo zamku da ju promatramo kao ograničenu odnosno kratkotrajnu manifestaciju kako se na prvi pogled može pričiniti kada uzimamo u obzir samo otvorene i svima vidljive oblike (Earl i Maves Braithwaite, 2022). Represija ne mora nužno proizvesti visoke troškove za režim, naročito kada se provodi prikriveno ili mobiliziranjem postojećih institucija. Riječ je dakle o spektru različitih taktika i strategija koje stoje na raspolaganju državnim i privatnim akterima kako bi postigli

ciljeve smanjenja mogućnosti kolektivnog djelovanja odnosno povisili potrebne troškove za kolektivno djelovanje. Davenport (2015) te druge taktike i oblike također uzima u obzir razlikovanjem otvorenog i prikrivenog djelovanja pri čemu ih ne naziva represijom, koju rezervira za oblike fizičke prisile, nego ih naziva “demobilizacijom izvana” i, pomalo paradoksalno, “ubijanjem društvenog pokreta”. Pri tome uz državnu prisilu kao represiju u užem smislu posebno izdvaja deprivaciju resursa i osiromašenje problema kao dva vanjska dodatna faktora koji vode smrti pokreta. Oba uključuju različite taktike pri čemu se prvi najčešće tiče financijskih resursa i izgladnjivanja. Neke od uobičajenih tehnika su sistematično onemogućavanje organizacija civilnog društva u priskrbljivanju financijskih i ljudskih resursa. Specifičan prikriveni oblik deprivacije resursa tiče se kanaliziranja odnosno preusmjerenja financijskih resursa na organizacije i inicijative koje režim smatra manje prijetećim (npr. uskraćivanje sredstava protestnim aktivnostima i organizacijama uz istovremeno povećanje financiranja servisnim i edukativnim aktivnostima, smanjenje resursa za direktno aktivističko djelovanje i istovremeno povećanje financiranja visoko stručnim ili profesionalnim organizacijama koje ne provode prijeporne aktivnosti). Na taj način se može izvršiti učinkovito preoblikovanje djelovanja pojedinih organizacija i građanskih inicijativa ili preoblikovati unutarnju strukturu organizacije (horizontalne i grass root organizacije preoblikovati u hijerarhijski uređene i reformski orijentirane organizacije), ali i preoblikovati šire polje građanskog angažmana (Davenport, 2015). Djelovanje na osiromašenju problema usmjereno je na slabljenje relevantnosti kolektivnog djelovanja ili percipirane potrebe za djelovanjem oko nekog problema odnosno uskraćivanje vanjske podrške. Primje-

rice, predstavljanje problema nerješivim ili nepostojećim, davanje prostora kvazineovisnim organizacijama kako bi se stvorio dojam neslaganja unutar sektora civilnog društva, imenovanje osoba u predstavnička tijela koja ne zastupaju interese društvenih skupina koje trebaju predstavljati, uskraćivanje javne vidljivosti i sl. U stvarnosti faktori prisile, uskraćivanja resursa i osiromašenja problema mogu biti prisutni istovremeno (Davenport, 2015). U tom smislu, raspisivanjem natječaja za organizacije civilnog društva u polju borbe protiv korupcije na način da je tijelo javne vlasti obavezni partner signaliziramo nastojanje suzbijanja korupcije i podrške civilnom društvu uz istovremeno izglednivanje neovisnih organizacija koje vrše nadzornu ulogu jer takve organizacije koje su prethodno bile u sukobu s tijelima vlasti neće moći osigurati partnerstvo tih tijela i njihovih čelnika.

Prema tome, u ovoj analizi koristimo širi pristup jer je prikladniji za analizu represije u slučaju jedne zemlje s obzirom na to da možemo obuhvatiti različite razine represije i oblike koji se mogu javljati u različitim situacijama ili djelovanjima različitih aktera. Nastojimo represiju promatrati kao multidimenzionalan fenomen što znači da je mogu provoditi državni akteri, ali isto tako i privatni akteri povezani s državom. Pri tome privatni akteri ne moraju biti angažirani od države; državne institucije mogu biti mobilizirane kako bi ispunile partikularne interese privatnih aktera u ograničavanju djelovanja okolišnih inicijativa i organizacija. Isto tako, represiji pristupamo ne samo kroz svima vidljive, očigledne oblike ograničavanja i onemogućavanja djelovanja, nego uzimamo u obzir i prikrivene oblike koji obuhvaćaju različite strategije čija namjera ne mora biti inicijalno očigledna, ali obično postaje razvidna nakon proteka vremena ili kroz analizu različitih podataka. To se čini prikladnijim okvirom za

promatranje represije u demokratskim ili poludemokratskim zemljama. Posebno se čini prikladnim u situacijama demokratskog nazadovanja koje najčešće ne predstavlja nagle promjene političkog poretka, nego je na djelu postupno urušavanje institucija, manipulacija demokratskim procedurama i polagano smanjivanje ograničenja izvršne vlasti, a što podrazumijeva smanjivanje demokratskog prostora za utjecaj građana na procese donošenja odluka i nadzor vlasti od organizacija civilnog društva.

Za potrebe ove studije provedena je analiza dokumenata i to vezanih za izvore financiranja organizacija civilnog društva s fokusom na organizacije za zaštitu okoliša te dokumenata o javnim savjetovanjima. Također, provedeni su polustrukturirani intervjui s predstavnicima i članovima organizacija civilnog društva koje djeluju u području zaštite okoliša te vođama i pojedincima iz neformalnih okolišnih inicijativa koje trenutno djeluju ili su djelovale u posljednjih deset godina.

Podaci o financiranju organizacija civilnog društva izlučeni su iz godišnjih izvještaja Ureda za udruge Vlade RH o financiranju projekata i programa organizacija civilnoga društva iz javnih izvora. Ti godišnji izvještaji pokrivaju razdoblje od 2006. godine do 2020. godine i pružaju uvid u financirane programe i projekte organizacija civilnog društva, organizacije korisnice financijskih potpora, vrste financiranih aktivnosti, područja i načine dodjele sredstava. U izvješćima prvih nekoliko godina nalaze se pretežno podaci o financiranjima iz državnih izvora, a tijekom razvoja sustava praćenja broj izvora se povećao i na općine, trgovačka društva u javnom vlasništvu i različite javne agencije. Budući da su drugi podaci iz financijskih izvještaja protestnih i zagovaračkih okolišnih organizacija dostupni od 2013. go-

dine (uključuju podatke i za 2012.) poseban fokus u analizi i prikazima rezultata stavljamo na razdoblje od 2012. godine. Za pojedina područja analize gdje to nije bilo opravdano ili moguće zbog naravi podataka (promjena u klasifikacijama ili tipu podataka tijekom godina) analize i prikazi obuhvaćaju kraća razdoblja.

Također, provedena je zasebna analiza godišnjih financijskih izvještaja na inicijalnom namjernom uzorku od 30 organizacija za zaštitu okoliša koje u svom djelovanju imaju protestni repertoar te provode ne samo servisnu ulogu i rad s izravnim korisnicima u saniranju šteta na okolišu, već vrše i zagovaračku i demokratsku ulogu nadzora tijela vlasti. Veći dio inicijalnog uzorka činile su organizacije članice Zelenog foruma kao nacionalne mreže organizacija civilnog društva kojoj je središnji cilj utjecaj na kreiranje i provedbu politika zaštite okoliša i prirode. S tim ciljem glavne aktivnosti mreže su javno zagovaranje, provedba javnih kampanja, informiranje i poticanje javnosti na sudjelovanje u procesima donošenja odluka te jačanje kapaciteta organizacija za zaštitu okoliša. Podaci za analizu preuzeti su iz godišnjih financijskih izvještaja organizacija iz registra Ministarstva financija i obuhvaćaju razdoblje od 2012. godine do 2023. godine. Tijekom obrade podataka konačni uzorak je smanjen na 22 organizacije (20 članica Zelenog foruma i dvije organizacije izvan mreže) koje su djelovale u svim godinama u promatranom razdoblju i koje su bile u obavezi predaje godišnjih financijskih izvještaja tijekom cijelog analiziranog razdoblja.

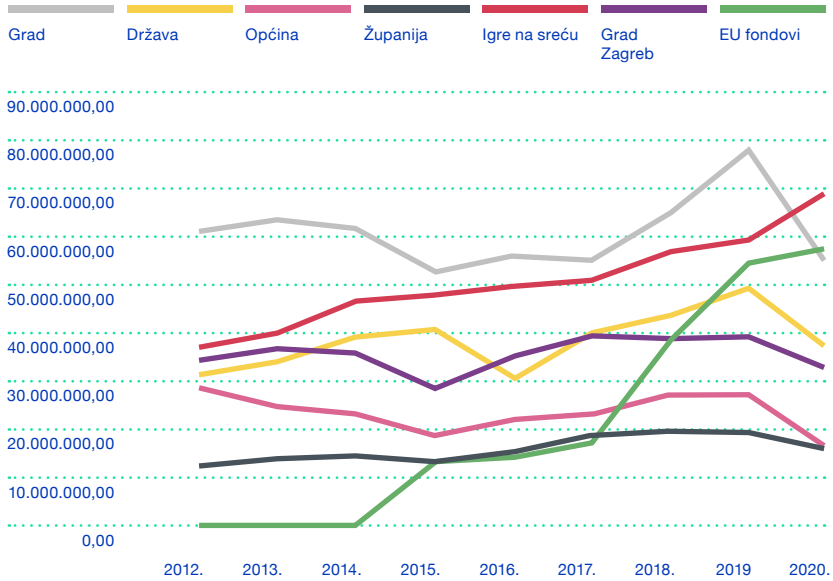
Provedeno je i 15 polustrukturiranih intervjua na namjernom uzorku od 15 organizacija i inicijativa za zaštitu okoliša. Intervjue su provodila dva istraživača sa značajnim istraživačkim iskustvom, Kruno Kardov i Izvor Rukavina. Uzorak je

obuhvatio organizacije i inicijative iz različitih regija te većih i manjih sredina. Uzorak je sastavljen od ključnih zagovaračkih organizacija te okolišnih inicijativa koje su djelovale zagovarački ili protestno u posljednjih deset godina. Pozivno pismo s osnovnim informacijama o istraživanju poslano je na adrese 22 organizacije i neformalne građanske inicijative. U konačnici su provedeni intervjui s predstavnicima ili članovima 15 organizacija i inicijativa od čega je devet udruga, a šest neformalnih građanskih inicijativa. Intervjui su provedeni tijekom lipnja i srpnja 2024. godine pri čemu je 12 intervjua provedeno u obliku individualni intervjua, a tri u obliku grupna intervjua (dva ili tri člana inicijative) na prijedlog samih članova organizacija i inicijativa. Ukupno je u intervjui sudjelovalo 19 sudionika. Protokol za intervjue uključivao je nekoliko tematskih cjelina: opće informacije o organizaciji/inicijativi, financijski resursi i iskustva u osiguranju financijskih resursa (samo kod organizacija), iskustva organizacije/inicijative u javnim savjetovanjima i procesima donošenja odluka, iskustva pritisaka i posebno iskustva sudskih tužbi. Informacije iz intervjua u nekim su slučajevima dopunjene informacijama iz objava na internetskim stranicama organizacija i inicijativa ili medijskih objava. Od svih sudionika u intervjui osigurana je pisana suglasnost za sudjelovanje i audio snimanje razgovora te su sudionici mogli izabrati razinu zaštite u korištenju izjava (suglasnost za sudjelovanje bez suglasnosti za korištenja izjava, suglasnost za korištenje izjava uz djelomičnu ili punu anonimizaciju). Sudionici su bili vrlo otvoreni i spremni dijeliti svoja iskustva na čemu smo im neizmjereno zahvalni.

USKRAĆIVANJE I KANALIZIRANJE FINACIJSKIH RESURSA

Glavni javni izvori financiranja civilnog društva u Hrvatskoj s najvišim izdvajanjima čine gradski, državni i općinski proračuni te lutrijska sredstva. Od 2015. godine u većoj mjeri se pojavljuju sredstva iz Europskih fondova koja po udjelu u ukupnim sredstvima s godinama rastu. Kako je vidljivo na slici 1 za potrebe civilnog društva najviše izdvajaju gradovi, na drugom mjestu su lutrijska sredstva koja se u civilno društvo primarno distribuiraju putem državnih tijela i zaklada, a zatim sredstva državnog proračuna i općina. Sredstva iz državnog proračuna raspodjeljuju se najvećim dijelom putem ministarstava koja su nadležna za pojedina područja.

Općenito gledano najveći udio državnih sredstava odlazi na područja sporta, kulture i umjetnosti te socijalne djelatnosti. Za organizacije civilnog društva u ta tri područja državna su tijela u prvim godinama prošlog desetljeća izdvajala oko 60% od ukupnih sredstava namijenjenih za civilno društvo, dok se u zadnjim godinama desetljeća udio povećao na oko 80%. Taj je rast primarno vezan uz rast u području socijalne djelatnosti na što se prvih godina izdvajalo oko 20% da bi se zadnjih godina povećalo na 40% s posebno snažnim rastom od 2017. godine. Ista područja čine prioritet u raspodjeli sredstava unutar cijele



Slika 1. Izdavanja financijskih sredstava za organizacije civilnog društva po glavnim izvorima **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2007.– 2021.).

političko-administrativne hijerarhije pa se među najvećim udjelima nalaze i u županijskim, gradskim i općinskim proračunima za civilno društvo, ali i kod trgovačkih društava. Razlike se nalaze samo u omjerima u smislu da u gradskim izvorima sport ima najviši udio (iznad 50%), dok su socijalne djelatnosti na trećem ili četvrtom mjestu po udjelu. Također, na lokalnim gradskim i općinskim te regionalnim razinama značajan udio sredstava izdvaja se za područje zaštite i spašavanja. Iznimku od ovakvog općeg obrasca čine jedino nacionalne agencije i javne zaklade koje među najvišim udjelima imaju područja demokratske političke kulture, kulture i umjetnosti, međunarodne suradnje te socijalne djelatnosti. To je najvećim dijelom rezultat programa koje financiraju Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva

te druge agencije i zaklade koje pokrivaju specifična područja kulture, mobilnosti i programe EU i dr. S obzirom da ti izvori financiranja imaju drugačije prioritete, naročito javne zaklade koje financiraju i drugačije vrste programa (manje rad s korisnicima, a više nadzorne i zagovaračke aktivnosti) nego što je slučaj s državnim, gradskim i županijskim tijelima, tu se onda nalazi i dio razloga za povećanje političkog pritiska na te javne institucije bilo kadrovskim politikama ili rasplinjavanjem primarnih područja koja ta tijela pokrivaju,

	Nacionalna razina	Županije i Grad Zagreb	Gradovi	Općine
2015.	675.342,62	155.802,64	324.620,79	142.390,61
%	0,66	0,55	0,62	0,77
2016.	519.727,71	245.145,66	296.311,28	349.093,46
%	0,54	0,49	0,50	1,60
2017.	215.369,76	393.976,98	338.341,60	274.776,89
%	0,19	0,68	0,62	1,18
2018.	421.472,28	364.652,37	418.576,04	303.356,46
%	0,30	0,62	0,65	1,12
2019.	757.338,52	323.535,15	496.032,87	283.762,22
%	0,45	0,56	0,64	1,05
2020.	696.504,35	323.011,55	328.283,96	164.755,49
%	0,42	0,66	0,60	1,00

Tablica 1. Izdvajanja za programe organizacija civilnog društva za područje zaštite okoliša i prirode po izvorima financiranja (EUR) **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2007-2021). **Napomena:** Usporedba s godinama prije 2015. nije prikladna zbog promjene klasifikacije područja u godišnjim izvještajima sukladno promjenama klasifikacije djelatnosti udruga iz Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga RH i Registra stranih udruga u RH (NN 4/15).

naročito nakon 2016. godine s jačanjem desnog pokreta i političkog uspona desnice.

Područje zaštite okoliša i prirode u odnosu na druga područja ne čini značajan udio u javnom financiranju organizacija civilnog društva neovisno o kojem domaćem izvoru financiranja je riječ. Kako se može vidjeti u tablici 1 taj udio se u pravilu kreće između 0,5% i 1% ukupnih godišnjih dodijeljenih sredstava iz pojedinog izvora.

Kada je riječ o vrsti financiranih aktivnosti i programa u području zaštite okoliša i prirode na lokalnim i regionalnim razinama može se zaključiti da su to dominantno manji projekti koji se pretežno tiču edukacija i volonterskih akcija čišćenja okoliša (najčešće sakupljanje otpada u prirodi). U tom smislu su i organizacije korisnice sredstava za zaštitu okoliša na lokalnim razinama raznovrsne odnosno ne uključuju samo organizacije kojima je primarno područje bavljenja zaštita okoliša već uključuju i druge organizacije kao što su lokalna vatrogasna udruženja, veteranske organizacije, kulturno-umjetnička društva, humanitarne organizacije i dr.

Na državnoj je razini zaštita okoliša djelomično prisutna kao horizontalna tema jer se povremeno nalazi u specifičnim potprogramima pojedinih ministarstava, no u pravilu to nisu značajni udjeli u ukupnim sredstvima koje ta tijela dodjeljuju (npr. Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture i dr.). Najčešće je riječ o financiranjima specifičnih aktivnosti i organizacija koje po svom primarnom djelovanju pripadaju području pojedinog ministarstva (primjerice lovačka društva, profesionalna i strukovna udruženja, udruge poljoprivrednika i sl.).

Tijelo državne uprave kojem je područje zaštite okoliša i prirode na nacionalnoj razini primarni resor je ministarstvo

zaštite okoliša koje je djelovalo u cijelom razdoblju za koje postoje podaci (od 2006.) sve do 2020. kada se preustrojem državne uprave ukida (ponovno se osniva 2024. godine). U području zaštite okoliša od 2003. godine djeluje i posebna agencija Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Ta dva tijela po svojoj su ulozi u širem institucionalnom okruženju ključna državna tijela za suradnju s različitim akterima u području zaštite okoliša uključujući i organizacije civilnog društva. Ministarstvo zaštite okoliša je središnje državno tijelo zaduženo za opću politiku zaštite okoliša, izradu mjera i praćenja stanja, inspekcijske poslove, međunarodnu suradnju u zaštiti okoliša i mnoge druge poslove vezane za zaštitu okoliša i prirode (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN 93/2016). Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u obuhvatu svog rada ima financiranje “pripreme, provedbe i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti u području očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unaprjeđivanja okoliša i u području energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije”, a posebno se to odnosi na “posredovanje u svezi s financiranjem zaštite okoliša i energetske učinkovitosti iz sredstava stranih država, međunarodnih organizacija, financijskih institucija i tijela te domaćih i stranih pravnih i fizičkih osoba” (čl. 7 Zakona o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, NN 107/2003). Primarni izvor sredstava za Fond čine naknade onečišćivača okoliša, naknade korisnika okoliša, naknada na opterećivanje okoliša otpadom te posebne naknade za okoliš na vozila na motorni pogon. Imajući u vidu ove institucionalne nadležnosti i zadaće podaci o vrstama projekata, iznosima i načinima financiranja od ta dva tijela ključna su za uvide o državnoj politici prema okolišnim organizacija-

ma civilnog društva. U tablici 2 prikazani su iznosi ukupnih sredstava koje su ta tijela izdvajala za programe i projekte civilnog društva. Kada se ti iznosi usporede s ukupnim iznosima koje su izdvajala druga državna i javna nacionalna tijela dobiva se porazni podatak o financijskom doprinosu tih tijela za razvoj civilnog društva. Ministarstvo za zaštitu okoliša na godišnjim je razinama od 2013. do 2019. godine imalo 0,08% udjela u ukupnim javnim izdvajanjima na nacionalnoj razini za organizacije civilnog društva. Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost na godišnjim je razinama od 2013. do 2020. imao 0,4% udjela u ukupnim izdvajanjima na nacionalnoj razini.

Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u pravilu ima 2-3 godišnja natječaja od 2012. godine na kojima

	Ministarstvo zaštite okoliša	Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost
2012.	np	148.952,90
2013.	26.544,91	99.957,27
2014.	101.098,28	222.931,12
2015.	106.178,25	443.755,72
2016.	79.633,69	401.209,36
2017.	79.633,69	84.741,26
2018.	79.633,69	16.832,68
2019.	79.633,69	48.804,41
2020.	-	142.428,10

Tablica 2. Pregled iznosa sredstava dodijeljenih od ministarstva za zaštitu okoliša i Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost organizacijama civilnog društva 2012.– 2020. (EUR) **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2007.– 2021.).

je godišnje financirao prosječno 28 projekata (tablica 3). Do 2010. godine odluke o financiranju projekata nisu se donosile na temelju javnog natječaja nego su sredstva dodjeljivana autonomnom odlukom čelnika Fonda. 2011. godine 77% sredstava za civilno društvo iz Fonda dodijeljeno je odlukom čelnika, 2012. godine nije bilo novih javnih natječaja već samo dodjele sredstava na temelju prethodne godine, a 2013. 40% sredstava dodijeljeno je odlukom čelnika bez javnog natječaja. 2014. taj iznos se smanjio na 20%, a od 2015. godine sva sredstava za organizacije civilnog društva dodjeljuju se putem javnih natječaja. Najveći broj projekata Fond je financirao 2015. i 2016. godine (51 odnosno 50) kada je za organizacije civilnog društva imao i najveća izdvajanja. Nakon 2016. godine financijska sredstva Fonda namijenjena organizacijama civilnog društva drastično se smanjuju (2017. godine skoro pet puta manji iznos u odnosu na prethodnu godinu, a u 2018. godini skoro 24 puta manji nego 2016.). U skladu s time smanjuje se i broj podržanih projekata i organizacija. Uvidom u financirane projekte pokazuje se da su podržani projekti u pravilu oni koji provode servisne aktivnosti (npr. različita stručna udruženja ili udruge proizvođača koje provode energetske preglede i certificiranja zgrada, ispitivanja zagađenja, različita istraživanja i sl.), volonterske akcije (najčešće prikupljanje otpada u prirodi) i edukacije (stručni skupovi, stručne tribine i sl.). U tom smislu su i korisnici sredstava često organizacije kojima zaštita okoliša nije primarno područje djelovanja poput dobrovoljnih vatrogasnih društava, udruga izviđača, ronilačkih klubova, cehovskih udruga ili humanitarnih organizacija. Jedan dio financiranih projekata ne tiče se tipičnih aktivnosti i uloge civilnog društva već su vezani za šire poslove Fonda poput energetskih certificiranja zgrada

i poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada pri čemu su korisnici projekata samo formalno u statusu organizacija civilnog društva.

Drugo ključno državno tijelo od kojeg bi se u nacionalnom institucionalnom okruženju očekivala podrška, partnerstvo i poticanje razvoja okolišnih organizacija civilnog

	Ministarstvo zaštite okoliša		Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost	
	broj natječajaja	broj projekata	broj natječajaja	broj projekata
2012.	np	np	0	31
2013.	np	5	3	34
2014.	1	5	2	37
2015.	1	5	5	51
2016.	1	6	3	50
2017.	1	5	3	14
2018.	1	5	2	4
2019.	1	5	2	11
2020.	0	0	4	27

Tablica 3. Broj natječajaja i broj financiranih projekata organizacija civilnog društva

Izvor: Ured za udruge Vlade RH (2007.– 2021.)

društva je ministarstvo za zaštitu okoliša. To ministarstvo je posljednjih deset godina raspisivalo samo jedan natječaj godišnje za financiranje organizacija civilnog društva. Riječ je o jednoj programskoj liniji financiranja i to natječajima za obavljanje specifičnih poslova oporavišta za divlje životinje. Kroz taj jedini program ministarstvo financira usluge

od organizacija civilnog društva, a na godišnjoj je razini potpore primalo oko pet specijaliziranih organizacija za zaštitu divljih životinja. Ako proširimo vremensko razdoblje koje analiziramo onda primjećujemo da takva praksa nije oduvijek. Ministarstvo zaštite okoliša u ranijim je godinama osiguravalo širu podršku civilnom društvu. U 2008. godini financiralo je 45 organizacija za zaštitu okoliša koja su pokrivala različita tematska područja iz zaštite okoliša i prirode, slično je 2009. godine financiralo projekte 51 organizacije ili 2011. godine kada je financiralo projekte 38 organizacija. U tom smislu iz dostupnih podataka promjenu bilježimo tek od 2013. godine kada vidimo prve pokazatelje značajnog ograničavanja financiranja organizacija na iznimno uski krug potencijalnih korisnika kroz pružanje specijaliziranih usluga, a u skladu s time onda i mali broj stvarnih korisnika tih sredstava.

U odnosu na druga državna tijela ministarstvo za zaštitu okoliša ima među najnižim vrijednostima u broju zaposlenih osoba na temelju dodijeljenih financijskih potpora (tablica 4). Od 2014. do 2019. prosječno je kroz projekte financiralo zapošljavanje 4 osobe na ugovor o radu u organizacijama civilnog društva, dok je medijalna vrijednost u drugim državnim i javnim tijelima na nacionalnoj razini u istom razdoblju iznosila 49 osoba s ugovorom o radu. Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost u tom je aspektu bio na razini ili iznad većine drugih državnih i javnih tijela sve do 2017. godine kada značajno pada broj osoba koje su primale financijske naknade za projektni rad, a što je u skladu s podacima o smanjenju financiranja programa civilnog društva iz sredstava Fonda.

Opću sliku koju nam daju podaci iz javnih izvora financiranja korisno je dopuniti uvidima koje nam osiguravaju

podaci iz financijskih izvještaja okolišnih organizacija s pretežno protestnim i zagovaračkim repertoarom djelovanja.

	Ministarstvo zaštite okoliša		Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost		Ostala tijela na nacionalnoj razini (medijan)	
	ugovor o radu	ostali ugovori	ugovor o radu	ostali ugovori	ugovor o radu	ostali ugovori
2012.	np	np	np	np	np	np
2013.	np	np	9	16	29	74
2014.	6	0	33	34	29,5	32
2015.	1	4	94	113	71,5	93,5
2016.	5	1	546	72	77	12,5
2017.	4	1	14	26	58	26
2018.	4	2	2	0	27,5	5,5
2019.	4	2	np	np	31	10
2020.	0	0	66	22	238	150

Tablica 4. Broj zaposlenih osoba na ugovor o radu ili druge vrste ugovora u organizacijama civilnog društva na temelju financijskih potpora dodijeljenih od državnih i javnih tijela **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2007.– 2021.).

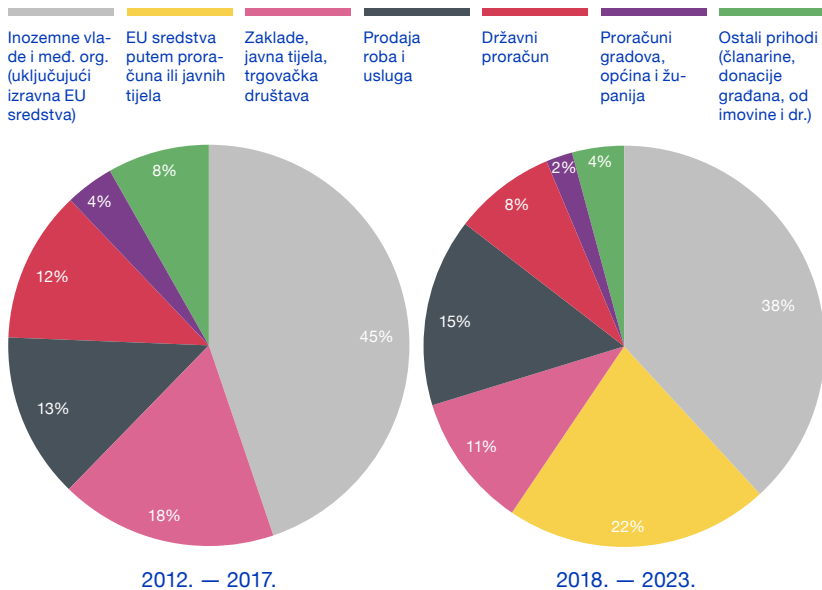
Ti podaci su u kontrastu s podacima o općim financijskim potporama za organizacije civilnog društva koji govore o značajnim izdvajanjima na razini gradova i državnog proračuna jer ti izvori, kako se ovdje pokazuje, nemaju značajnu ulogu za rad zagovaračkih okolišnih organizacija. U tom smislu podaci iz financijskih izvještaja samih organizacija podupiru prethodne uvide o politici financiranja okolišnih organizacija koji govore o iznimno niskim izdvajanjima za područje zaštite okoliša i usmjeravanju sredstava u volon-

terske aktivnosti i servisne organizacije. Slika 2 prikazuje udjele pojedinih izvora financiranja u ukupnim prihodima zagovaračkih okolišnih organizacija na uzorku od 22 organizacije u razdoblju od 2012. do 2023. godine. Budući da su 2018. godine izmijenjeni računovodstveni standardi knjiženja EU prihoda odvojeno su analizirani i prikazani prihodi u razdobljima 2012.– 2017. i 2018.– 2023. godine.¹ Kako je vidljivo na slici 2 najveći udio sredstava od 2012. do 2023. godine zagovaračke okolišne organizacije osigurale su iz inozemnih izvora. Inozemna sredstva čine 45% ukupnih prihoda od 2012. do 2017., a u razdoblju od 2018. do 2023. izravno dodijeljena inozemna sredstva čine 38% čemu se može pridodati dodatnih 22% EU sredstava posredovanih putem proračunskog sustava ili drugih domaćih javnih tijela. Time se ukupni udio inozemnih prihoda u razdoblju 2018.– 2023. u podsektoru zagovaračkih okolišnih organizacija penje na 60% ukupnih prihoda. Na drugom mjestu po ukupno osiguranim sredstvima nalaze se domaće zaklade i druga javna tijela te vlastiti prihodi od prodaje roba i usluga pri čemu u posljednjem petogodišnjem razdoblju vlastiti prihodi organizacija od prodaje roba i usluga čak premašuju donacije od zaklada i drugih javnih tijela i trgovačkih društava (15% u odnosu na 11% u razdoblju od 2018.

1 S izvještajima za 2018. godinu, a uslijed izmjena Pravilnika o neprofitnom računovodstvu i računskom planu, uneseni su novi odjeljci računskog plana koji se odnose na evidentiranje EU sredstava u različitim podskupinama. Time su posebno izdvojeni prihodi koji se odnose na neizravno dobivena sredstva iz EU fondova, odnosno EU sredstva dodijeljena posredstvom državnih i javnih tijela kao što su ministarstva i domaće zaklade. Do 2018. godine EU sredstva koja su organizacije civilnog društva primale posredno putem državnih i javnih ugovornih tijela mogle su se u praksi različito knjižiti kao prihodi iz inozemnih izvora ili pak prihodi iz proračunskog sustava. U tom se smislu na temelju godišnjih financijskih izvještaja zaključno s 2017. godinom ne može jasno razgraničiti EU prihode unutar pojedinih podskupina. Iako u tom razdoblju, kako je bilo vidljivo na slici 1, neizravna EU sredstva nisu činila značajne udjele u financiranju civilnog društva u analizi smo ipak ta razdoblja promatrali odvojeno.

do 2023.). Prihodi od prodaje roba i usluga najvećim se dijelom odnose na usluge katalogiziranja i evidentiranja stanja u okolišu, različitih istraživanja, provedbe edukacijskih programa ili prodaje ekoloških proizvoda i oni imaju važnu ulogu u osiguravanju autonomije i stabilnosti djelovanja zagovaračkih okolišnih organizacija u nepovoljnom okruženju. Sredstva iz državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave imaju najniže udjele u ukupnim prihodima podsektora zagovaračkih okolišnih organizacija (8% odnosno 2% u posljednjem petogodišnjem razdoblju).

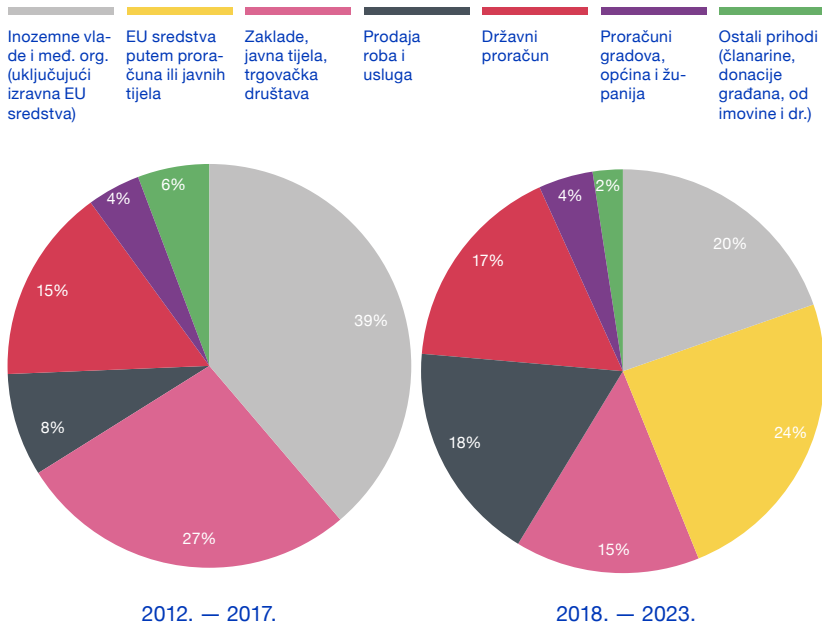
Budući da su u analiziranom uzorku zastupljene organizacije koje su različite po kapacitetima tipični financijski profil okolišnih organizacija u ovom podsektoru daju medijalne vrijednosti (slika 3). Kada se pogledaju medija-



Slika 2. Udjeli pojedinih izvora financiranja u ukupnim prihodima 2012.–2023. godine u podsektoru zagovaračkih okolišnih organizacija (N=22)

ni uprosječenih vrijednosti pojedinih skupina prihoda po organizacijama onda se primjećuju promjene u odnosu na ukupnu sliku primarno u dijelu koji se tiče povećanja važnosti domaćih izvora iz državnog proračuna i zaklada i javnih tijela u odnosu na izravne prihode iz inozemnih izvora. To je u velikoj mjeri i očekivano jer inozemna sredstva mogu osigurati samo organizacije koje imaju višu razinu organizacijskih kapaciteta i koje onda mogu lakše ublažiti negativne posljedice državnih i lokalnih strategija kanalizacije financijskih sredstava tako da se orijentiraju na inozemne izvore ili vlastite prihode od roba i usluga. Ipak, valja imati na umu da ovi podaci ukazuju da bi djelovanje i tipične zagovaračke organizacije bez inozemnih sredstava bilo teško održivo jer i u ovom analiziranom slučaju inozemni izvori čine najveći udio prihoda. Primjerice, u posljednjih pet godina izravna inozemna sredstva te neizravno dodijeljena EU sredstva činila su 44% prihoda tipične zagovaračke okolišne organizacije. Prihodi od prodaje vlastitih usluga i roba imaju relativno visoki udio od 18% i u posljednjih pet godina to je bio drugi najveći izvor financiranja (taj je udio viši nego što je bio u prethodnom petogodišnjem razdoblju kada je iznosio 8%). Nakon toga slijede prihodi iz državnog proračuna (17%) te domaćih zaklada i drugih javnih tijela (15%). Lokalni izvori financiranja iz gradskih, općinskih i županijskih proračuna imaju izrazito niske udjele, kako u ukupnim prihodima zagovaračkog podsektora okolišnih organizacija tako i u prihodima tipične organizacije tog podsektora (oko 4%).

Valja napomenuti da se niska uloga gradova, općina i županija te relativno niska uloga domaćih izvora financiranja zagovaračkih organizacija ne može objasniti potencijalnom pristranošću uzorka jer uzorak čine okolišne organizacije



Slika 3. Udjeli pojedinih izvora financiranja u ukupnim prihodima tipičnih zagovaračkih okolišnih organizacija (N=22, medijalne vrijednosti)

koje pretežno djeluju na lokalnim ili regionalnim razinama te su im sjedišta u različitim dijelovima zemlje. Prema tome ovdje nije riječ o organizacijama koje primarno djeluju na zagovaračkim aktivnostima na razini Europske unije ili šire međunarodne regije. Podaci su u skladu s prethodnim uvidima o financiranju okolišnih organizacija civilnog društva na temelju izvještaja o financiranjima samih tijela državne uprave i javnih tijela iz kojih je bilo vidljivo da tijela državne uprave, te lokalna i regionalna tijela, primarno kanaliziraju financijska sredstva u volonterske aktivnosti i servisne organizacije te da zagovaračke okolišne organizacije ne smatraju partnerima u provedbi lokalnih i nacionalnih politika u zaštiti okoliša. Posljedično tome u razvoj tih organizacija domaći

izvori onda ni ne ulažu sredstva koja bi bila proporcionalna važnosti uloge takvih organizacija u demokratskom društvu.

Ovu sliku može biti zanimljivo dopuniti grubom i okvirnom usporedbom godišnjih iznosa koje su gradovi, općine i županije te državna i javna tijela izdvajala za projekte civilnog društva u području zaštite okoliša (tablica 1) s pripadajućim godišnjim prihodima iz uzorka zagovaračkih organizacija. Prosječno su na godišnjoj razini za područje zaštite okoliša od 2018. do 2020. godine gradovi, županije i općine izdvajale 1.001.988 eura, a prosječni su godišnji prihodi zagovaračkih organizacija iz istih izvora bili 130.488 eura što čini relativno visok udio u ukupnim prosječno doniranim godišnjim iznosima tih izvora s obzirom na to da je riječ o uzorku od samo 22 organizacije na sve županije, gradove i općine u zemlji. U istom razdoblju tijela državne uprave i tijela javne vlasti na nacionalnoj su razini prosječno godišnje izdvajale za područje zaštite okoliša 625.105 eura, dok su prosječni godišnji prihodi zagovaračkih okolišnih organizacija iz istih izvora bili 877.669 eura (bez neizravnih EU sredstava), a što je više od ukupno izdvojenih sredstava za područje zaštite okoliša tih izvora. Takvi omjeri podupiru tvrdnje samih okolišnih organizacija da se uslijed relativno niskih izdvajanja za područje zaštite okoliša, a onda posebno za zagovaračke organizacije, te organizacije često u osiguravanju financijskih sredstava orijentiraju na druga područja u borbi za preživljavanje, najčešće spajanjem temeljnih programskih aktivnosti s radom u područjima obrazovanja, socijalne djelatnosti, ruralnog razvoja i dr.

ZATVARANJE PROCESA ODLUČIVANJA

Sudjelovanje građana u procesima donošenja odluka jedno je od ključnih pitanja u osiguranju demokracije i jednakosti. U području okolišne demokracije sudjelovanjem građana u odlučivanju, a naročito kada je riječ o različitim projektima koji imaju značajan utjecaj na okoliš, osiguravaju se prava građanima na život u okolišu prikladnom za njihovo zdravlje i dobrobit. Stoga su pitanja prava na sudjelovanje u donošenju odluka u središtu Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u okolišnim pitanjima (Arhuška konvencija), a koju je Hrvatska ratificirala 2007. godine. Od vremena usvajanja Arhuške konvencije primjetna je izgradnja normativnog, institucionalnog i tehničkog sustava za savjetovanje s javnošću. Tijekom posljednjeg desetljeća proces savjetovanja s javnošću reguliran je s više različitih zakona od kojih je ključan Zakon o pravu na pristup informacijama koji propisuje sve važne elemente postupka, a donesen je 2013. godine. Od 2015. godine taj zakon propisuje i način izvještavanja o rezultatima savjetovanja. Tako članak 11 propisuje da je po isteku roka za dostavu mišljenja i prijedloga (koji je u pravilu 30 dana) tijelo javne vlasti dužno izraditi i objaviti izvještaj koji “sadrži zaprimljene prijedloge i primjedbe te očitovanja s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi” (čl. 11, st. 4).

Na temelju provedenih intervjua s protestnim i zagovaračkim organizacijama i inicijativama identificirani su najčešći problemi u sudjelovanju u procesima odlučivanja koji se najvećim dijelom odnose na prikrivene oblike ograničavanja sudjelovanja građana. Pri tome se posebno ističu dva temeljna prigovora koji se odnose na prikladnost vremenskih okvira javnih savjetovanja i ishoda javnih savjetovanja.

VREMENSKI OKVIRI JAVNIH SAVJETOVANJA

Okolišne organizacije ističu relativno česte kratke rokove za savjetovanja te posebno neprikladno vrijeme provedbe kao što su razdoblja godišnjih odmora tijekom ljetnih perioda i državnih praznika. Na taj način tijela državne i lokalne vlasti u praksi signaliziraju naizgled zadovoljavanje zakonskih obaveza uz istovremeno ograničavanje sudjelovanja okolišnim organizacijama.

*... sam termin, da li je to dan prije Božića ili uskršnjih praznika, negdje se zna da ljudi jednostavno neće moći kvalitetno pogledati sadržaj. Tako da to su prvi nekakvi znakovi vrlo jasni da se želi izbjeći pravo savjetovanja i dobivanje komentara... **BIOM***

*... što se tiče čisto tehničkih održavanja savjetovanja, to jesu ovi periodi u godini koji ljudima najmanje odgovaraju kako bi dobili što manje komentara. Dakle periodi ljetnih mjeseca, dakle od sredine sedmog do sredine i kraja osmog i božićni, novogodišnji praznici. Dobar dio savjetovanja se tada održava. **Zelena akcija***

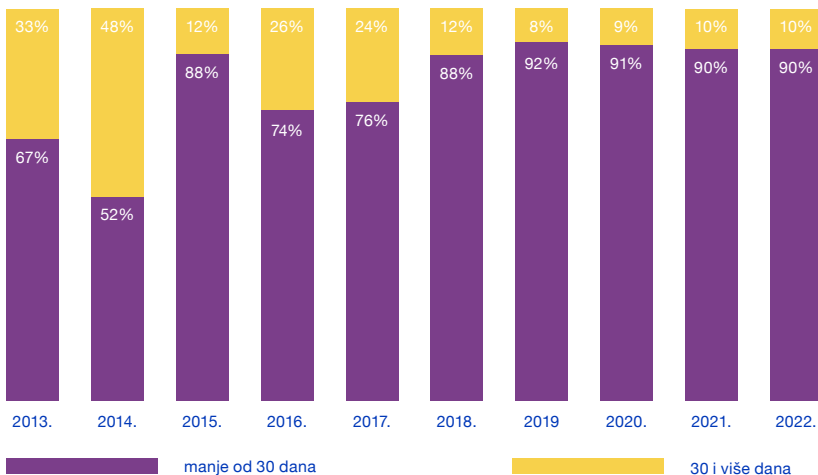
*Znači ljeto je omiljeno doba i Božić, 12. mjesec, isto tako vrlo omiljeno doba. **Sunce***

U posljednjih pet godina neki od primjera takvih neprikladnih vremenskih okvira za javne rasprave ili čak okvira koji su ispod zakonskih minimuma uključuju:

- Prijedlog izmjena i dopuna Generalnog urbanističkog plana grada Zagreba: javno izlaganje održano 8. kolovoza 2019., javno savjetovanje provedeno od 31. srpnja do 14. kolovoza 2019., (vremenski okvir nije promijenjen unatoč upozorenjima organizacija civilnog društva)
- Nacrt prijedloga odluke o načinu pružanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada na području grada Splita: javno savjetovanje provedeno od 31. prosinca 2021. do 16. siječnja 2022. (vremenski okvir nije promijenjen unatoč upozorenjima organizacija civilnog društva)
- Strateška studija utjecaja na okoliš Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine i Nacrt prijedloga Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine: javno savjetovanje provedeno od 9. lipnja do 9. srpnja 2023.
- Strateška studija utjecaja na okoliš Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine i Nacrt prijedloga Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine: javno savjetovanje provedeno od 21. srpnja do 20. kolovoza 2022.
- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu: javno savjetovanje provedeno od 04. prosinca 2020. do 04. siječnja 2021.
- Nacrt Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću

za 2024. godinu: javno savjetovanje provedeno od 4. ožujka do 8. ožujka 2024. (vremenski okvir nije promijenjen unatoč upozorenjima organizacija civilnog društva)

Ako analiziramo podatke iz godišnjih Izvješća o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata koji je do 2018. godine izrađivao Vladin Ured za udruge, a od 2019. izrađuje Vladin Ured za zakonodavstvo, onda dobivamo podatak da se najveći dio javnih savjetovanja provodi ispod propisanog vremenskog okvira od 30 dana, a prosječno trajanje svih provedenih savjetovanja s javnošću od 2018. do 2022. godine bilo je 19 dana. Kako je prikazano na slici 5 taj se udio kraćih rokova od zakonski propisanih za primanje prijedloga i mišljenja u javnim savjetovanjima zadnjih godina čak i povećavao pa se nakon 2019. godine udio kraćih savjetovanja povisio na 90% i više.



Slika 5. Trajanje provedenih javnih savjetovanja od 2013. do 2022. **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2011.– 2019.), Ured za zakonodavstvo Vlade RH (2020.– 2023.)

Taj problem evidentiran je kako u godišnjim izvješćima Vladinog Ureda za zakonodavstvo, tako i Povjerenice za informiranje koja u 2019. godini bilježi povećanje pritužbi vezanih za provedbu savjetovanja s javnošću u odnosu na prethodnu godinu. To se događa unatoč izrađenim smjernicama Povjerenice za informiranje iz 2016. godine koje se tiču primjene članka 11 Zakona o pravu na pristup informacijama gdje stoji: “Savjetovanje može trajati kraće samo onda kad su nastupili izvanredni uvjeti radi kojih nije moguće provesti savjetovanje u zakonskom roku i u tom slučaju je razloge za skraćeno trajanje savjetovanja nužno jasno obrazložiti u obrazloženju uz dokument koji se stavlja na savjetovanje. (...) Puko kašnjenje u izradi nacрта ne može se smatrati opravdanim razlogom za skraćivanje vremena trajanja savjetovanja” (Povjerenik za informiranje, 2016).

ISHODI JAVNIH SAVJETOVANJA

Među organizacijama civilnog društva prevladava mišljenje da javna savjetovanja ne ispunjavaju svoju temeljnu svrhu jer se većina prijedloga organizacija civilnog društva ne prihvaća ili uzima u obzir. Prihvaćaju se pretežno komentari manje važnosti koji se tiču nomotehničkih pitanja, a odbijaju prijedlozi i mišljenja koja su za sam predmet javne rasprave važnija.

*Najčešće ovi manje bitni komentari znaju biti usvojeni. Pogotovo kad im kažete da su krivo nešto napisali u lekturi, jer se to isto zna događati. A ono što je bitnije i tematski, gdje mi zaista želimo neku promjenu značajniju, to se teže usvaja. **Sunce***

*...najčešći su komentari nije prihvaćeno, nije prihvaćeno, tako da, to je čista formalnost. U stvari sve odluke koje se donose i način kako možemo u stvari utjecati na te odluke su izvan javnog savjetovanja **Hrvatski savez udruuga ekoloških proizvođača***

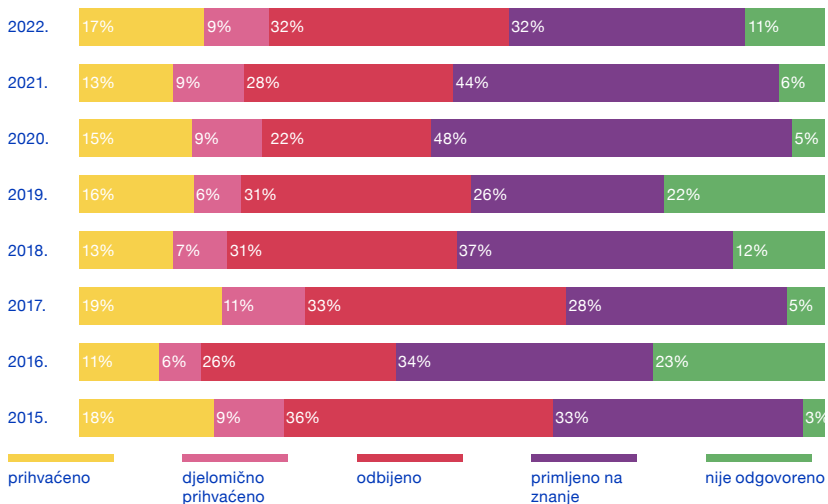
*Nekako mi se čini da većinom šta baciš unutra, to k'o da si u crnu rupu. **anon2-okolišni OCD***

Posebno se problematičnim ističe specifična vrsta odgovora tijela vlasti iz koje nije posve jasno je li prijedlog koji je podnesen u javnoj raspravi usvojen ili odbijen odnosno nije jasno da je uzet u obzir. Riječ je o specifičnoj formulaciji "primljeno na znanje".

*...jako puno vremena se treba uložiti da bi se kvalitetno dali nekakvi komentari, a odgovor javnih vlasti je "primljeno na znanje". Jer ako vam kažu ne, onda oni moraju obrazložiti zašto ne, a ako vam kažu "primljeno na znanje" onda ne moraju ništa obrazložiti **Brodsko ekološko društvo-BED***

*...posljednjih godina je često korišten izraz "primljeno na znanje". Dakle, kada pošaljemo neki elaborirani komentar, on bude niti prihvaćen, niti odbijen, nego je odgovor nadležnog tijela "primljeno na znanje", što pretpostavljam znači "OK, zanemarujemo", "evo, hvala što ste nas informirali", ali to neće utjecati na sadržaj dokumenta koji je bio u javnom savjetovanju. Ako imamo deset komentara, možda će prihvatiti jedan koji suštinski najmanje ulazi u meritum onoga čime se određeni propis bavi, a većinu od toga će ili primljeno na znanje ili odbiti. **Zelena akcija***

Podaci iz godišnjih izvješća vladinih ureda o provedenim javnim savjetovanjima podupiru procjene okolišnih organizacija. Kako je vidljivo na slici 6 od 2015. do 2022. godine, razdoblju u kojem po ovom pitanju postoje usporedivi podaci, udio zaprimljenih komentara u javnim savjetovanjima za koje je ishod bio “primljeno na znanje” iznosi prosječno 35% što je više od zajedničkih udjela prihvaćenih i djelomično prihvaćenih prijedloga, a u prosjeku čak više i od odbijenih prijedloga.



Slika 6. Ishodi provedenih javnih savjetovanja od 2015. do 2022. (%) **Izvor:** Ured za udruge Vlade RH (2011.–2019.), Ured za zakonodavstvo Vlade RH (2020.–2023.)

Takva praksa nema čvrsto uporište u zakonima. U godišnjim izvješćima o provedenim javnim savjetovanjima ta kategorija se pojavljuje s izvješćem za 2015. godinu, dok se u prethodnim izvješćima navodi da određeni broj prijedloga nije uzet u razmatranje (bilo zbog uvredljivih tonova ili naravi komentara koji se ne odnose izravno na konkretan dokument). U smjernicama Povjerenice za informiranje iz

2016. navodi se da je tijelo koje je provelo savjetovanje dužno objaviti izvješće “s očitovanjem o tome zašto neki prijedlog ili primjedbu nije moguće prihvatiti u cijelosti ili djelomično. Ponekad je pristiglo moguće samo primiti na znanje” (Povjerenik za informiranje, 2016). Imajući u vidu članak 11 Zakona o pravu na pristup informacijama takav rezultat bi trebao biti rezerviran samo za specifične slučajeve jer je povratna informacija o učincima jedan od minimalnih standarda savjetovanja s javnošću koji su uvedeni u hrvatski sustav još 2009. godine s Kodeksom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata Vlade RH. Također, u članku 8 Arhuške konvencije, koji se odnosi na opće pravno obvezujuće normativne instrumente poput zakona, stoji: “Rezultati učešća javnosti se uzimaju u obzir koliko je god to moguće.” To je ponešto slabija formulacija od one koja stoji u članku 6, stavku 8 koji se odnosi na konkretne aktivnosti, no unatoč tom razlikovanju “uzimanje u obzir” i dalje podrazumijeva obavezu za tijela vlasti da pokažu da su prijedlozi i mišljenja javnosti razmotrena. Kako je objašnjeno u vodiču za primjenu Arhuške konvencije po pitanju članka 8: “obaveza uzimanja u obzir sudjelovanja javnosti ‘što je više moguće’ uspostavlja objektivno visok standard kako bi se u određenom slučaju pokazalo da su komentari javnosti ozbiljno uzeti u obzir” (UNECE, 2014: 156). U tom smislu ishod savjetovanja koji se svodi na “primanje na znanje” pri čemu nije razvidno da je provedena analiza odnosno nisu predloženi dokazi o uzimanju u obzir prijedloga nije značajno drugačiji od prostog navođenja pristiglih prijedloga bez navođenja razloga za odbijanje prijedloga. Ta kategorija “primanja na znanje” kao mogućeg ishoda javnog savjetovanja pojavljuje se u novoj

Uredbi o metodologiji i postupku provedbe instrumenata politike boljih propisa (Narodne novine, 19/24) donesenoj 2024. godine gdje u članku 25. stoji “(1) Pri izradi Izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću stručni nositelj analizira svaki prijedlog i mišljenje zaprimljene u postupku savjetovanja. (...) (3) Prijedlog i mišljenje iz stavka 1. ovoga članka, stručni nositelj prihvaća, djelomično prihvaća, ne prihvaća ili prima na znanje, uz odgovarajuće obrazloženje. (...)”. No, u propisanom obrascu izvješća o provedenom savjetovanju s javnošću iz priloga 6 Uredbe u dijelu analize dostavljenih primjedbi te kategorije više nema nego stoje samo prihvaćene i ne prihvaćene primjedbe čime se pokazuje da se kategorija “prima na znanje” odnosi na primjedbe koje nisu uključene u analizu. Unatoč tome, u praksi se u izvješćima u dijelu analize ta kategorija iscrpno koristi. Tako se primjerice, u Izvješću o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama Ministarstva poljoprivrede od 24. svibnja 2023. u dijelu analize (gdje su propisane samo dvije moguće kategorije, prihvaća/ne prihvaća) navodi 31 prijedlog s ishodom “primljeno na znanje”. U izvješću o provedenom savjetovanju o Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o poljoprivrednom zemljištu istog ministarstva od 25. lipnja 2021. navedeni su samo prihvaćeni komentari, a za veliki broj se navodi “Navedeni komentari, prijedlozi i primjedbe su različiti i često međusobno suprotstavljeni te su isti primljeni na znanje i bit će razmotreni kod izrade konačnog teksta prijedloga Zakona”. U izvješću Ministarstva financija o provedenom savjetovanju o Prijedlogu Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću za 2023. godinu od 13. ožujka

2023. navodi se: “Ukupno su zaprimljena 24 komentara. Tri su primljena na znanje, a 21 nije prihvaćen uz obrazloženje”. Iz tih je primjera vidljivo da je riječ o praksi državnih tijela u postupcima javnog savjetovanja koja koriste tu kategoriju namijenjenu za specifične opće slučajeve kako bi izbjegla analize i uzimanja u obzir značajnog broja pristiglih prijedloga i mišljenja javnosti.

SUDJELOVANJE NA LOKALNOJ RAZINI

Otvorenost tijela vlasti i drugih tijela za sudjelovanja građana posebno je niska na lokalnim razinama. Neki od prethodno navedenih primjera provedbe savjetovanja ispod zakonski propisanog vremenskog minimuma bili su vezani upravo za lokalna tijela vlasti (npr. savjetovanja u donošenjima generalnih urbanističkih planova gradova). Okolišne organizacije i inicijative ističu da se upravo na lokalnim razinama događaju najveća kršenja propisa bilo od tijela vlasti ili nositelja različitih aktivnosti u okolišu te da su lokalne vlasti zatvorene za sudjelovanje građana.

*pa mislim da mi je bio zanimljiv slučaj sa Hrvatskim šumama savjetovanje za njihov program koji su imali. Čak su ga i objavili javno i na lokalnom portalu da će biti, ali onda kad smo došli u šumariju na datum i termin savjetovanja oni zapravo nisu imali, zapravo nisu ni planirali održati, nisu ni očekivali da će se itko pojaviti, niti su bili spremni išta prezentirati. Nisu imali računalo, niti karte, ništa spremno. To je bilo zanimljiv slučaj savjetovanja s javnosti. Dakle mi smo ih zatekli. **BIOM***

*... gradonačelnik nas nije htio primiti prije tog prosvjeda. Mi smo mu uputili zamolbu da nas se primi, međutim, on se nije uopće očitovao na to. Nakon toga smo mi organizirali prosvjed u parku gore, kod zgrade grada, gdje je bilo oko 300 građana. Nakon toga nas je gradonačelnik primio... **anon3-okolišna inicijativa***

*Krenuli smo legalnim putem, od struktura vlasti. Idemo vidjeti se s njima, da pregovarate. Razgovarati, dogovarati. Naravno, oni su svi nedodirljivi. Nakon što dobiju izbore ne razgovaraju s građanima. Evo, [anonimizirano] je bila zadužena za razgovor kod gradonačelnice. Ima osam godina, ona već dva mandata, i još nismo dobili termin za razgovor. **Inicijativa Siščani ne žele biti smetlišćani***

Zatvorenost lokalnih institucija i onemogućavanje sudjelovanja građana u procesima odlučivanja na lokalnim razinama često ostavlja građanima jedinu mogućnost utjecaja na odluke koje se tiču okoliša u kojem žive kroz izvaninstitucionalno kolektivno djelovanje.

OBLICI CILJANE REPRESIJE POJEDINAČNIH OKOLIŠNIH ORGANIZACIJA I INICIJATIVA

Prethodni primjeri tiču se pretežno oblikovanja šireg okruženja i sistemskog ograničavanja djelovanja okolišnih organizacija i inicijativa. S obzirom da te represivne mjere imaju širi obuhvat i dulji vremenski horizont one su strateškog karaktera. Cilj tih mjera nije pojedinačna organizacija ili konkretna javna kampanja nego je riječ o djelovanju tijela vlasti na ograničavanju potencijala za djelovanje bilo kroz sužavanje institucionalnih kanala za sudjelovanje u odlučivanju ili ograničavanju financijskih resursa zagovaračkim organizacijama. U ovom dijelu pažnju posvećujemo pojedinačnim organizacijama i inicijativama. Time se osiguravaju uvidi u prevladavajuće oblike i mehanizme represije u konkretnim slučajevima, a u kojima se uz tijela vlasti često pojavljuju i privatni akteri.

SUDSKE TUŽBE

Na temelju provedenih intervjua s okolišnim organizacijama i inicijativama zabilježeno je nekoliko slučajeva sudskih tužbi protiv organizacija odnosno odgovornih osoba u organizacijama. Najčešće je riječ o praksama koje su poznate kao strateške sudske tužbe protiv sudjelovanja javnosti (SLAPP)

jer se korištenjem pravosudnog sustava nastoji zastrašiti i utišati kritičke glasove oko konkretnih projekata u okolišu. Riječ je o represivnoj aktivnosti kojom se djelovanje u području zaštite okoliša nastoji oslabiti povećanjem troškova sudjelovanja u javnoj kampanji. Primjerice, sudskom zabranom javnih istupa u medijima nastoji se oslabiti javna podrška ili aktivnosti građanskog nadzora obnašanja vlasti; sudskim procesom nastoji se preusmjeriti slabe financijske i ljudske resurse okolišnih organizacija sa javne kampanje na borbu za vlastito preživljavanje; također tužbama ili prijetnjama tužbom nastoji se zastrašiti saveznike, podupiratelje i potencijalne sudionike kampanje kroz utjecaj na percepciju potencijalnih troškova. Najčešće je riječ o tužbama za klevetu s potraživanjem visokih financijskih odšteta i odugovlačenjem sudskog postupka različitim odgodama kako bi se tužene dodatno iscrpilo.

U našem istraživanju koje je obuhvatilo 15 organizacija i neformalnih okolišnih inicijativa zabilježeno je nekoliko slučajeva sudskih tužbi protiv organizacija i njihovih članova, od kojih su četiri slučaja još uvijek aktualna. Prvi takav slučaj vezan je uz kampanju Srđ je naš oko projekta izgradnje golf terena na brdu iznad Dubrovnika. Riječ je o izrazito dugotrajnoj kampanji jer su još 2006. godine lokalne udruge djelovale na pokušaju zaustavljanja izmjena prostornih planova koje bi omogućile izgradnju apartmana s golf terenom u planiranom području. Od 2010. godine provodile su se i šire javne kampanje, ispitivanja i dovođenja u pitanje zakonitosti donošenja prostornih planova te kampanje za organiziranje lokalnog referenduma 2013. godine. U vrijeme javnih kampanja i uspješnih osporavanja zakonitosti izdanih dozvola za projekt zahvaljujući pravnim aktivnostima organizacije Zelena akcija iz Zagreba investitor

je 2017. godine tužio Zelenu akciju odnosno tri odgovorne osobe organizacije na dva različita suda u dva odvojena postupka: u Zagrebu u građanskom postupku te u Dubrovniku u kaznenom postupku. U oba slučaja tražena je visoka novčana odšteta (primjerice, u kaznenom postupku u iznosu od 300 dnevnih dohodaka) te se pokušalo ishoditi zabranu javnih istupa. Dok je građanski postupak u Zagrebu u visokoj fazi završnosti (oslobađajuća drugostupanjska presuda u korist Zelene akcije), u kaznenom postupku u Dubrovniku prvo ročište je održano tek 2021. godine te je postupak još uvijek u početnoj fazi.

*...kazneni postupak se protiv nas vodi, evo sad je 2024., to znači već skoro sedam godina od te tužbe. Ročišta nije jako dugo bilo. Zašto ti govorim detalje? Zato što nije samo taj pritisak protiv nas da moraš ići na sud i moraš tamo nešto govoriti, nego je to nenormalno odugovlačenje postupka. Jer mi bi znali doći na sud da bi rekli "evo druga strana je taman tražila odgodu, neće se održati ročišta". A ideš u... troje ljudi ide u Dubrovnik. Troje ljudi plaća tri godine, jer moramo... svatko mora svojeg [pravnog zastupnika] imati u kaznenom postupku. Tako da mislim da je to baš jedno od većih opterećenja ne samo na nas osobno, nego i na Zelenu akciju. **Zelena akcija***

Drugi se aktualni slučaj sudske tužbe isto tiče kaznene tužbe za klevetu. Taj se slučaj odnosi na čelnu osobu braniteljske udruge ViDRA-veterani i društvena akcija i Zelenog odreda koji je forum organizacije fokusiran na terenske istrage devastacije šuma. Organizacija je na temelju prikupljenih podataka s terena o sječi šuma 2018. godine podnijela kaznenu prijavu protiv državne tvrtke koja upravlja

tim šumskim prostorima i koja je praktični monopolist u gospodarenju šumskim resursima u Hrvatskoj, te drugih povezanih tijela. Također, redovito izvještava nadležna tijela i međunarodne institucije i organizacije o svojim aktivnostima i nalazima s terena. Iz državne su tvrtke podignute tri privatne tužbe za klevetu protiv voditeljice udruge 2021. godine i to zbog izjava u intervju za jedan dnevni list, a vezano za pitanje razmjera sječe šuma o čemu je organizacija ranije podnosila kaznene prijave, potom zbog izjava u drugom mediju te zbog izjava u govoru na regionalnom webinaru. I ovdje se potražuju visoki iznosi za naknadu štete. Uz to su tuženi i novinari odnosno medijske kuće. Uvidi iz intervjua pokazuju da se prvo ročište odvijalo dvije godine nakon podizanja tužbe pri čemu je tužitelj već tada tražio odgodu.

*I prvi poziv sam ja kao tužena dobila prošle godine i odmah su trebali doći i svjedoci njihovi. I ja sam pripremila pitanja za svjedoke (...) I svjedoci nisu došli, nitko nije. Sutkinja poludjela. Oni su dva dana prije ročišta tražili odgodu zato što je jedan od svjedoka imao nekakav simpozij negdje. **Zeleni odred***

Treći slučaj vezan je uz Inicijativu za Lungomare u Puli. Inicijativa je nastala 2022. godine radi mobilizacije građana za sudjelovanje u odlučivanju o namjeni zemljišta uz more u gradu Puli odnosno izmjena urbanističkog plana uređenja i promjene namjene prostora iz sportsko-rekreativne u turističko-građevnu zonu. Inicijativa je dovodila u pitanje pravo vlasništva na zemljište privatnog investitora stečenog u procesima pretvorbe i privatizacije početkom 1990-ih, zakonitost postupka izmjena prostornih planova

te je organizirala različita protestna okupljanja građana. Također, inicijativa je vodila kampanju za lokalni referendum čemu su, po riječima sudionika u istraživanju, lokalne gradske vlasti pružale otpor, a privatni je investitor vodio protukampanju sa sloganom “ostani doma”. U vrijeme provedbe javnih kampanja privatni je investitor tužio tri najviše medijski izložene osobe iz inicijative za klevetu: dva člana zbog izjava na lokalnom radiju, a jednu članicu jer je glavna urednica u novinama inicijative koje su pokrenute zbog medijske blokade u lokalnim medijima. Privatna tužba za kazneno djelo klevete pokrenuta je za vrijeme prikupljanja potpisa za raspisivanje lokalnog referenduma, a članovima građanske inicijative stigla je neposredno prije referendum-ske kampanje.

*... tri dana prije početka, na jesen, kampanje referendum-ske. Znači na kasno proljeće, početak ljeta su prikupljeni potpisi i na ranu jesen je bila referendum-ska kampanja i tad smo mi već dobili te tužbe. Sigurno ako već nije zastrašivanje ili ništa od toga, zasigurno je da će ti vodeći ljudi sada gubiti xy vremena na traženje odvjetnika, na iščitavanje onoga što sam dobio (...) znači izbacio si dvoje ljudi koji su najviše eksponirani, ja sam radio sve financije, znači donacije, troškove, koliko imamo, koliko nemamo, štandove, popise, volontere, strategiju kampanje cijele, glasnogovornik i knjigovođa. I onda ima učinka zasigurno izbaciti tako iz... i ta naša cijela kampanja na jesen nije bila ni približno jaka kao na proljeće, a razlog je upravo ovaj jer smo potrošili vrijeme i energiju na nešto sasvim drugo. **Inicijativa za Lungomare***

Četvrti slučaj zabilježen je kod inicijative Spasimo Koranu koja je okupljala građane pojedince, stručne udruge kao što je udruga arhitekata te okolišne organizacije. Inicijativa je pokrenuta 2019. godine nakon informacije o namjeri privatnog investitora i vlasnika da izgradi visoki zid na zemljištu prijašnjeg hotela u neposrednoj blizini obale rijeke u gradu. U građanskoj su inicijativi smatrali da će taj zahvat narušiti krajobraznu vrijednost prostora te su smatrali da je za tu intervenciju potrebna građevinska dozvola. Prema riječima sudionika u istraživanju, grad je inicijalno odbio izdati takvu dozvolu, a nadležno ministarstvo potvrdilo je odluku Grada, nakon čega je investitor sudskim putem dobio presudu da za taj planirani zahvat građevinska dozvola nije potrebna. Članovi inicijative zamjerali su gradonačelniku što u tom sudskom postupku Grad nije aktivnije sudjelovao i iskoristio pravo da kao vlasnik susjednog zemljišta štiti javni interes. Taj građevinski zahvat i postupanje gradskih vlasti postalo je predmet rasprava i u političkoj sferi tijekom predizborne kampanje te u Gradskom vijeću kao lokalnom predstavničkom tijelu. Privatni je investitor tijekom nekoliko godina djelovanja inicijative više puta prijetio podizanjem tužbe protiv različitih aktera te je podigao nekoliko sudskih tužbi. 2021. godine podigao je tužbu protiv kandidata za gradonačelnika iz opozicijske stranke zbog izjava o izgradnji zida koje je kao kandidat za gradonačelnika iznio na konferenciji za medije te je tražio relativno visoku naknadu štete od skoro 40.000 eura². Također, putem odvjetničkog društva 2022. godine investitor je obavijestio javnost o namjeri podnošenja tužbe protiv države, Županije i Grada te traženja naknade štete od oko 26 milijuna eura zbog neizdavanja i odugovlačenja

² Nikola Hanžel tužio Davora Petračića – zbog štetnih tvrdnji i povrede prava osobnosti traži odštetu od 300 tisuća kuna, KAportal.hr, 8. 7. 2021.

s izdavanjem građevinskih dozvola.³ Iste je godine putem odvjetničkog društva reagirao i na priopćenje Udruge arhitekata, građevinara i geodeta (udruga je članica inicijative Spasimo Koranu) koje je objavljeno u lokalnom mediju te je najavio tužbu protiv članova te stručne udruge zbog teksta priopćenja⁴. Protiv već tužene osobe, kandidata za gradonačelnika i zastupnika u Gradskom vijeću, investitor je podigao još jednu tužbu 2023. godine zbog teksta objave na društvenoj mreži.⁵ Također, 2023. godine investitor je tužio još jednu članicu Gradskog vijeća iz druge opozicijske stranke zbog izjava iznesenih na sjednici Gradskog vijeća koje je prenio lokalni medij, a kojom potražuje odštetu za duševne boli od 10.617 eura.⁶

Uz ove slučajeve zabilježeni su i primjeri tužbi koje su u međuvremenu povučene ili se nisu odnosile na djelo klevete. Takav je primjer zabilježen kod organizacije Krizni ekostožer Marišćina blizu Rijeke. Riječ je o organizaciji koja je kroz različite institucionalne i izvaninstitucionalne aktivnosti ukazivala na problem zbrinjavanja otpada te su članovi udruge s građanima 2012. godine sudjelovali u nenasilnoj akciji blokade ulaza na odlagalište otpada kako bi ukazali na probleme zagađenja u lokalnoj zajednici. Blokada je trajala četiri dana zbog čega je komunalno poduzeće podnijelo tuž-

3 Hanžel će tužiti Karlovac, Karlovačku županiju i državu: Traži više od 197 milijuna kuna. Radio Mrežnica, 2. 11. 2022.

4 Hanžel preko odvjetnika reagira na priopćenje DAGGK-a: Argumente za svoju tvrdnju o nezakonitom djelovanju morat će iznijeti na sudu. KAportal.hr, 7. 10. 2022.

5 Hanžel tužio Petračića zbog objava na fejsu: Ukazuje na oblik fiksacije. Radio Mrežnica, 11. 1. 2023.

6 Nikola Hanžel tužio gradsku vijećnicu Anu Matan (Možemo)! Tvrdi da mu je nanijela štetu izjavama o rupi i zidu, traži 10 tisuća eura naknade za duševnu bol. KAportal.hr, 31. 5. 2023.

bu protiv članova udruge tražeći visoku naknadu za gubitake u poslovanju. Nakon prestanka blokade tužba je povučena te je komunalno poduzeće snosilo sudske troškove.

*Čistoća je poslala nama da ćemo morati platiti zbog toga što smo blokirali ulaz u deponij. Pritiskom nas preko raznih preskonferencija i slično, da oni ne bi ispali do kraja negativni, odlučili su da će, s obzirom da smo se mi povukli sa deponija, da smo odblokirali deponij, oni su odlučili da će povući tužbe. (...) Brzo je to išlo jer su na drugom ročištu povukli. **Krizni eko stožer Marišćina***

Drugi primjer povučene tužbe za klevetu odnosi se na organizaciju BIOM koja se primarno bavi očuvanjem bioraznolikosti i pretežno okuplja stručnjake koji provode biologijska istraživanja te na temelju istraživanja provode konzervacijske mjere. Udruga je 2019. godine tužena od privatnog investitora za povredu ugleda zbog objave na svojoj internetskoj stranici i u medijima u kojoj je dovode na u pitanje opravdanost financiranja projekta vjetroparka Krš-Pađene od Hrvatske banke za obnovu i razvoj s obzirom na potencijalno štetne utjecaje projekta. Tužba je povučena 2021. godine nakon što je bivša gradonačelnica Knina koja je povezana s tim projektom uhićena pod optužbom za korupciju te nakon što je državno odvjetništvo podignulo optužnice protiv čelnih ljudi te privatne tvrtke.

U principu, ona je povučena. Tužba je povučena u trenutku kada je krenula hajka na Krš-Pađene vjetroelektranu... Gradonačelnica Knina završila je u zatvoru. Bivša gradonačelnica Knina završila je u zatvoru i kad su krenuli tu njih... Kad je kontrola inspekcije ušla u njihov sustav...

Znači, investitor koji je povezan s tim je odustao na kraju od tužbe prema nama. BIOM

INSPEKCIJSKI NADZORI

Inspekcijski nadzori su jedan od najčešće zabilježenih oblika ciljanog represivnog djelovanja na zagovaračke i protestne organizacije. U uobičajenim okolnostima inspekcijski nadzor predstavlja oblik kontrole zakonitosti rada od državne uprave i obuhvaća različita područja, od sanitarnih, građevinskih i zdravstvenih uvjeta, zaštite na radu do financijskih poslova. Inspektori imaju široke ovlasti koje između ostaloga uključuju fotografiranje i snimanje osoba, prostorija, objekata, evidencija, poslovnih knjiga i dr., provjeru identiteta osoba zatečenih u nadzoru, uzimanje izjava, donošenje rješenja u upravnim stvarima i izricanje mjera, izricanje novčanih kazni, privremeno oduzimanje dokaza, izdavanje prekršajnih naloga, podnošenje kaznenih prijava i optužnih prijedloge i dr. (Staničić, 2019). Riječ je o vrlo širokim ovlastima tijekom nadzora koji se može odvijati na terenu bez prethodne najave. Na temelju uvida u slučajeve okolišnih organizacija i inicijativa koje su obuhvaćene terenskim istraživanjem inspekcijski nadzori su često korišteni kao oblik represije zagovaračkog i protestnog djelovanja. Pri tome su sugovornici razlikovali slučajeve uobičajenih nadzora državnih tijela od slučajeva koji su se događali u vremenu intenzivnih javnih kampanja odnosno sukoba s lokalnim i državnim vlastima ili privatnim akterima. Ovaj tip represije zabilježen je kod organizacija koje imaju svoje urede i radne prostore ili vanjske izvore financiranja. Organizacije koje nemaju radne prostore ili se pretežno oslanjaju

na volonterski rad nisu imale iskustava s inspekcijskim nadzorima.

Udruga za prirodu, okoliš i održivi razvoj Sunce imala je porezni nadzor nakon što je 2015. godine spriječila planove spaljivanja komunalnog otpada u lokalnoj tvornici jer je sudskim putem uspjela poništiti rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode kojim se loženje krutog goriva iz otpada u tvornici proglasilo prihvatljivim za okoliš.

*I taj porezni nadzor je trajao jedno godinu i pol, dvije, dok oni nisu sve pregledali, dokumentaciju. I dobro je prošlo, odnosno nisu našli ništa, ali je definitivno bio zamoran za organizaciju. Treba u poreznu nositi svu dokumentaciju, pa objašnjavati, pa se oni jave, pa baš je... I taj stres prvog dolaska je bio, baš... baš začuđiš se, šta sad? **Sunce***

Brodsko ekološko društvo – BED imalo je tijekom nekoliko godina više različitih inspekcija. Riječ je o udruzi koja je osnovana još u socijalističkom razdoblju i koja je pretežno posvećena aktivnostima na zaštićenom području tradicionalnog pašnjaka čiju zaštitu je inicirala. Organizacija radi na zajedničkom zadržnom upravljanju tim prirodnim resursom te povezanim pitanjima održive poljoprivrede, očuvanja izvornih pasmina i dr. Nakon niza godina volonterskog rada i zagovaračkih aktivnosti kako bi sustav potpora u poljoprivredi prepoznao zadruge kao potencijalne korisnike potpora u poljoprivredi uspijevaju osigurati prve potpore za zajedničko zemljište kojim upravljaju lokalna obiteljska gospodarstva. Po riječima predstavnice udruge nakon toga slijede pritisci od načelnika općine, određenih pojedinaca te se pojavljuju prve inspekcije. Slučaj zaslužuje nešto dulji izravan opis:

*...kad je došla za tu zadrugu jedna značajna količina novaca, taj načelnik je počeo raditi protiv toga. Dakle on je želio imati kontrolu nad tim, a ne da sad nekakva grupa građana se tu nešto dogovori i time upravlja. I to je, recimo prvih četiri, pet godina vrste pritisaka su bile tipa anonimne inspekcije. Dakle mi smo dobivali inspekciju rada u Brodsko ekološko društvo. Pa, ne znam, veterinarska inspekcija tamo na Gajni. Pa, šta smo imali... jedno četiri, pet inspekcija smo mi prošli. Svaka ta inspekcija vama oduzme tri ili četiri mjeseca života. I naravno, inspekcija kad vam dođe, naći će vam nešto. Nije nikad našlo ništa bitno, nego, eto, toliko čisto da vam zarobi resurse i da se sad vi time morate baviti. **Brodsko ekološko društvo-BED***

Zadruga je imala nadzor i od porezne inspekcije gdje su se ponovno pokazali problemi neprepoznavanja zadružnih oblika upravljanja u hrvatskom sustavu.

...onda je došla porezna inspekcija koja je trajala godinu i pol dana i koja je na kraju završila za sve te neke stvari koje smo mi radili zajednički, solidarno dijelili, je porezna shvatila kao kršenje zakona u smislu nema usluge bez PDV-a. (...) 2022. je krenula, cijela 2023. je bio nadzor. Rješenje mi sad još čekamo. (...) dakle zadruga od Ministarstva poljoprivrede dobije sredstva pod uvjetom da sredstva iskoristi, da kupi stoku i podijeli. Zadruga kupi stoku i podijeli i onda dođe Porezna i kaže niste smjeli podijeliti, nego ste morali naplatiti. Dakle kad nešto pravimo, prodajete, morate naplatiti PDV. A vi kažete, ali mi smo to dobili pod uvjetom da podijelimo, dakle dobili smo javna sredstva pod uvjetom da ih podijelimo. Ne,

*ne, to nas ne zanima, i tak". (...) Tako da, unazad jedno pet-šest godina je stvarno bilo nepodnošljivo. I to se uvijek nekako prelije na te naše članove koji onda imaju neki osjećaj da nešto oni krivo rade. **Brodsko ekološko društvo-BED***

Treći zabilježeni slučaj odnosi se na inspekcijski nadzor u Zelenoj akciji koji se dogodio 2009. godine u vremenu kampanje protiv izgradnje trgovačkog centra i podzemnih garaža u središtu Zagreba na štetu javnog prostora. Tijekom te kampanje dogodili su se i veliki prosvjedi prilikom kojih su se odvila najmasovnija uhićenja građana na nekom nenasilnom prosvjedu jer je tada uhićena 151 osoba. U to vrijeme organizacija je osim te kampanje vodila i kampanju za rješavanje problema zbrinjavanja otpada. Budući da reciklažna dvorišta tada nisu primala boje i lakove aktivisti su ispred ministarstva zaštite okoliša izveli performans tijekom kojeg su iskorištene kantice od boja poredali na tlo u obliku upitnika što su tada u ministarstvu protumačili ne kao protest, nego kao bacanje otpada u okoliš. Tri tjedna prije toga organizacija je sudjelovala u protestnoj akciji ispred istog ministarstva zbog izdavanja dozvola za izgradnju trgovačkog centra te su tom prilikom ogradili zgradu ministarstva policijskom trakom s oznakom mjesto zločina.

...dosta su nam velike stvari stavili na teret, da smo mi opasan otpad bez dozvole prikupljali i da smo ga ostavili u prirodi. I bez obzira što kad je inspekcija došla... mi smo to s jednom firmom dogovorili, uglavnom sve smo napravili kako treba. Zbrinuli smo te kantice od boja i lakova kako treba. Ali ipak je protiv nas pokrenut prekršajni postupak. Mislim da je tada prijetila nam kazniti

*od 700.000 kuna, minimalno od 100.000. Minimalno je bilo 100.000. Uglavnom, to je bilo dosta gadno za nas jer da su nas čak i na tu najmanju kaznu osudili, mi ne bi to imali otkuda platiti. I postupak se vodio protiv Zelene akcije i protiv [anonimizirano] koji je tad bio predsjednik. Mi smo angažirali tad odvjetnika i proces je trajao skoro dvije godine. **Zelena akcija***

Najnoviji slučaj zabilježen je u Vrginmostu i povezan je s inicijativom Stop Phaten Plastic Recycling. Riječ je o siromašnoj i relativno nerazvijenoj općini sa značajnim brojem etnički manjinskog stanovništva. Inicijativa je pokrenuta u ožujku 2024. godine i vodi kampanju protiv tvrtke koja je u tom mjestu otvorila postrojenje za taljenje plastike. Najvećim dijelom je riječ o mobilizaciji lokalnog stanovništva u protestnim aktivnostima, dokumentiranju i ukazivanju nadležnim institucijama na nezakoniti rad poput otpuštanju otpadnih voda u prirodu ili rad suprotan izdanim dozvolama. U ovom slučaju sudionica inicijative imala je iskustvo inspekcijskih nadzora u udruzi u kojoj primarno djeluje i radi, a koja ne sudjeluje izravno u inicijativi. Riječ je o udruzi koja u lokalnoj zajednici djeluje dva desetljeća u području psihosocijalne podrške nakon rata, u zadnje vrijeme i podrške stanovništvu pogođenom potresom 2020. godine, pri čemu najviše radi s djecom i mladima. U tom smislu represivne mjere inspekcijskih nadzora usmjerene su na organizaciju u kojoj je vodeća osoba inicijative zaposlena i koja zahvaljujući dugogodišnjem radu uživa značajan ugled u lokalnoj zajednici.

...mi radimo 21 godinu bez da nas je itko ikad pogledao, niti jedna inspekcija, osim kontrola koje su se ticale pro-

*jektnih aktivnosti. Kad smo volontirali tijekom potresa, kad sam volontirala u Gunji, kad smo radili da se ot-klanaju problemi u zajednici nitko nas nije ni pogledao. Ali sada odjednom smo jako bitni. (...) ja sam pokušala podijeliti inicijativu od udruge, to sam namjerno napra-vila (...) ali to nije njih bilo briga da sam ja kao privatna osoba istupila u javnost protiv tvornice, nego se odmah išlo kazniti moje radno mjesto. **Inicijativa Stop Phaten Plastic Recycling***

U vrijeme provedbe ovog terenskog istraživanja kada je ta inicijativa vodila javne kampanje u udругu u kojoj je zaposlena članica inicijative nenajavljeno je stiglo nekoliko različitih inspekcija istovremeno:

Znači nama je prvo u udругu došla koordinirano turistič-ko-ugostiteljska s radnom [inspekcijom]. Rečeno je bilo da udругa prodaje alkohol i hranu. Pa mislim, mi smo u prostorijama Doma kulture, koji je oštećen u potresu i čeka godinama obnovu, tako da imamo jedno kuhalo i jedan na pola razdrndani frižider. Ta je [prijava inspekciji] odbačena odmah. A druga je bila radna inspekcija pa sam onda polagala sigurnost i rad na kompjuteru i takve fore, da li sam dovoljno udaljena od monitora i da li mi je stolica pod optimalnim kutom za kralježnicu. Mislim, radna inspekcija uvijek može nešto naći, problem je u tome što su oni došli s nalogom da moraju nešto naći. Znači javni radovi, [volonteri] koji su grabljali travu nisu bili obučeni za taj posao. Predsjednik udruge je dobio ne znam koliko, 300 eura kazne, udругa je dobila 1500 eura kazne i onda smo morali izraditi razna ispitivanja, neki od njih uopće nisu bili u našoj nadležnosti, a koštali su nas

skoro 3000 eura. Tako da... morali smo mjeriti mikroklimu unutar ureda, buku, osvjetljenost prostora i sl. Morali smo raditi procijene rizika na radu. Morali smo napraviti elaborat električkih instalacija, iako smo u najmu, nije prostor naš, prostor je od općine i na zgradi je zaljepljena etiketa od strane statičara "privremeno neupotrebljivo".

Inicijativa Stop Phaten Plastic Recycling

Nekoliko dana prije razgovora na ove teme istoj vodećoj osobi inicijative stigla je i građevinska inspekcija na njen privatni posjed koja je rezultirala pokretanjem kaznenog postupka zbog čega će biti potreban angažman odvjetnika.

Ja imam komad zemlje, voćnjak pokraj našeg volonter-skog centra i tu mi s djecom i mladima radimo radionice održivih programa. Jedan objekt je napravljen isključivo kao pokazni da se djeci i mladima pokaže da se sa materijalima koje ti nalaziš direktno kod sebe u dvorištu, pjesak, slama, drvo, može napraviti sklonište, kuća i sl. i to je bila prva keltska kuća u Hrvatskoj (...) napravljena je prije 15 godina i sad mi dolazi inspekcija zbog tog objekta. Uopće se ne koristi za ništa, nema temelje, nego je pokazni [objekt], miješali smo glinu i slamu, i pokazali da se od ekološki prihvatljivih materijala može napraviti održiva kuća. I nije stradala u potresu. A sad ćemo ju morati rušiti. Inicijativa Stop Phaten Plastic Recycling

NASILJE I PRIJETNJE NASILJEM

Intervjuima s voditeljima i članovima okolišnih organizacija i inicijativa registrirani su različiti oblici prijetnji nasiljem.

Zajedničko je svim takvim slučajevima da su vezani za konkretne aktivnosti u okolišu kada se događaju neposredni kontakti sa zaštitarima i drugim privatnim akterima čija postupanja se pokušava dokumentirati fotografiranjem ili promatranjem. Također, prijetnje su česte i kod provedbe aktivnosti ispitivanja zakonitosti konkretnih zahvata u okolišu. U tri slučaja zabilježeni su nasilni napadi na članove ili volontere okolišnih organizacija. U jednom slučaju privatni akteri su premlatili dva člana jedne organizacije prilikom terenskog rada na prikupljanju podataka. U drugom slučaju član okolišne organizacije bio je napadnut nožem od privatnih pojedinaca te su mu upućivane prijetnje pištoljem. Zabilježena su i dva napada na volontere koji su prikupljali potpise za referendum u Inicijativi za Lungomare pri čemu je jedan pojedinac na volontere bacao boce, a u drugom slučaju se u volontere koji su prikupljali potpise na javnom mjestu privatni akter zaletio automobilom. U ostalim su zabilježenim slučajevima bile prisutne prijetnje koje se nisu ostvarile. Najčešće su prijetnje upućene od privatnih aktera. Neki od primjera su sljedeći:

*Prijetnje su bile da će nas satrati. (...) To je bilo telefonom. Ja sam jedno tri godine snimala razgovore sve, ne znam, puno nepoznatih brojeva, ne zbog paranoje, nego jednostavno si mislim da ipak ako mi netko... da imam snimku. **Zeleni odred***

*I muški glas mi je preko ovog pretvarača, rekao da budem oprezna po kojim ulicama hodam po mraku. Eto, to je bilo jedino. Ja sam to prijavila policiji. **Inicijativa Stop spalionici Rebro***

*Ja fotkam ova dva djelatnika [izvan prostora tvrtke] koji stoje u tenisicama, hlačama i majici sa lopatama za snijeg i lopataju otrovni otpad bez hazmat odijela, bez maske, bez rukavica, bez naočala, bez ičega i nemaju kutiju prve pomoćni na terenu, što sam ja morala imati, pa sam ih odmah prijavila za to. I budući sam ja to pofotkala onda su oni meni prijetili. Ja sam se odmaknula tad sa te lokacije, zvala policiju, koja mi tijekom telefonskog razgovora, umjesto da odmah nekoga pošalje, budući sam sama na terenu sa dva lika koji su bijesni kao psi, sa lopatama u rukama, oni meni počnu objašnjavati razliku između zastrašivanja i prijetnje. **Inicijativa Stop Phaten Plastic Recycling***

OGRANIČAVANJA PRISTUPA

Ograničavanje pristupa pojedinom području zabilježeno je kod okolišnih organizacija koje se bave istraživanjima bioraznolikosti ili dokumentiranjem stanja u okolišu na određenom lokalitetu. S obzirom da ne postoji zakonsko uporište za postavljanje takvih ograničenja onda su ona često praćena prijetnjama. Takvi su primjeri zabilježeni kod organizacije BIOM s lovačkim udruženjem, te kod Zelenog odreda s djelatnicima tvrtke koja gospodari šumskim područjem.

*... trebali smo provoditi istraživanje, postavljati foto zamke u svrhu istraživanja i praćenja risa. Isto tako, trebali smo provoditi neka istraživanja za ptice. I lovoovlaštenik nam nije... zvao nas je i nije nam dozvoljavao, rekao nam je da ne želi da se pojavljujemo na njegovom području. Isto tako je prijetio da ako dođemo da će njegovi ljudi nas ukloniti i sl. **BIOM***

... i na cesti vidimo ovako auta stavljena, ovako stoje. Govor tijela, govori šta? Dođem do njih, velim dečki, dajte, ovo je javni put. Znači blokirali su prolaz. Javni put. "Ne može, tamo su sječe". Rekoh, koliko vidim u vašim planovima tamo nisu sječe, sječe su tamo, tamo su sječe.

Zeleni odred

U slučaju građanske inicijative Siščani ne žele biti smetlišćani gradska je vlast pokušala onemogućiti prethodno najavljeni i odobreni prosvjed na gradskom trgu. Organizatori su dobili odobrenje za održavanje prosvjeda mjesec dana ranije te su proveli javnu kampanju kako bi se građani pojavili u što većem broju. Gradska vlast je organizatore informirala dan prije najavljenog prosvjeda da se okupljanje građana neće moći održati u najavljenom terminu jer će se tada održati buvljak.

*Aj, neću reći zabranjuje vam. Ali je bilo na taj način. "Eh, da, sutra ne može ono što ste dogovorili. Neće sutra biti zbog buvljaka". Vi si... ne znam, sazvali ste ljude, mjesec dana ste ih sazivali jumbo plakatima, plakatima. Na webu. Na sve moguće načine. (...) I onda smo imali to nekako na crnjaka. I onda nam još nisu ni fontanu htjeli isključiti. Da se ne čujemo uopće šta pričamo, jer konstantno šumi voda, vodoscoci i tak" dalje. **Inicijativa Siščani ne žele biti smetlišćani***

Prilično neobičan slučaj ograničavanja pristupa registriran je kod jedne okolišne organizacije kojoj su općinske vlasti poručile da ne žele da ta organizacija provodi bilo kakve aktivnosti u području te općine. To je bio odgovor

općinskih vlasti na podizanje tužbe za štetu u okolišu. Okolišna organizacija je onda provodila aktivnosti u toj općini preko drugih organizacija.

Imali smo s općinom [anonimizirano], koji nisu željeli da ikad radimo na području njihove općine, zato što smo ih tužili za ono drobljenje obale. I onda smo mi na projektu, morali smo podugovoriti nekog drugog koji je smio stupiti na tlo njihove općine. anon2-okolišni OCD

OMALOVAŽAVANJE I STIGMATIZACIJA

Oblik represije koji je najrašireniji jer je zabilježen kod gotovo svih organizacija i inicijativa odnosi se na tzv. meku represiju koja ima za cilj utišavanje protestnih glasova, slabljenje alternativnih ideja, narušavanje statusa pojedinaca, okolišnih organizacija ili inicijativa u javnosti. Ovaj oblik represije velikim je dijelom normaliziran pa su sudionici u istraživanju, za razliku od ostalih oblika represije, ove oblike spominjali tek nakon poticaja na prisjećanje od istraživača. Jedan od razloga za to nalazi se i u činjenici da se taj tip represivnih aktivnosti tiče prijenosa društvenih vrijednosti pa se može steći dojam da ne postoji konkretan izvor. No, iako je često riječ o decentraliziranom modelu represije u kojem se širenje specifičnih negativnih značenja može odvijati putem različitih aktera, često putem društvenih mreža i različitih komentara na komunikacijskim kanalima inicijativa, valja imati na umu da se ta značenja mobiliziraju u konkretnim situacijama i spram konkretnih okolišnih aktera.

Općenito su sugovornici po tom pitanju uvažavanja statusa okolišnih organizacija registrirali napredak u odnosu

na razdoblje od prije dva desetljeća. Primjerice, predstavnicama Brodskog ekološkog društva navodi da su prije dva desetljeća njihove izjave na različitim radnim grupama i službenim sastancima redovito brisane iz zapisnika, a u pauzama nitko nije želio stajati pored njih. S druge strane, pojavljuju se novi negativni trendovi koje primjećuje vezano za status šireg okolišnog sektora koji govore o jačanju negativne percepcije velikog dijela zelenih politika:

*Mislim da se luđaci skupljaju, kao na Covid nekad, sad na zeleno. Dakle, taj neki dio kad spomenete, klimatske promjene ili kad spomenete totalno benigne nekakve, ne znam, najave filma o Greti, dobijete vrlo ružne, direktne psovke, prijetnje. Da, to se sjećam zato što sam htjela jednoj mladoj volonterki dati da vodi taj dio vezno za komunikaciju i onda kad je to krenulo sam jednostavno shvatila da to ne može... ne može se netko tako mlad baviti sa takvim... **Brodsko ekološko društvo-BED***

Sve veća rasprostranjenost negativnih značenja u javnom prostoru o okolišnim inicijativama ima posljedice u mogućnostima konkretnog djelovanja određenih pojedinaca, grupa i organizacija. U ovom istraživanju zabilježeni su česti slučajevi da se aktivne građane u inicijativama i okolišnim organizacijama poistovjećuje s amaterima i neznačicima. Okolišne inicijative se predstavlja kao neracionalne, a članove inicijativa kao dokone aktere koji sprječavaju razvoj i prijete sigurnosti radnih mjesta u lokalnim zajednicama.

*Ne, ne, ne, oni su jako fini inače. Osim što su rekli da smo laici, da ne znamo. To je čuveno, to je već uklesano u... Da smo toliki trokli da ne znamo ni hortenziju prepoznati u vlastitom vrtu, to je bilo top. **Zeleni odred***

*Trudili su se, to je važno za priču, trudili su se dosta prikazati nas krivično ekstremistima. To im je bilo, mokri snovi da nas mogu proglasiti teroristima, to bi problem riješili. I to nismo smjeli dopustiti i nismo dopustili i nećemo dopustiti. **Zeleni odred***

*Znaju odgovoriti vi niste stručni. Meni je najteži oblik omalovažavanja kad vas ignoriraju. **Sunce***

*Da, nazivanje na javnom portalu na našoj stranici “vi ste jedne nedojebene babe”, “koje nemate pametnijeg posla”. Tako. U principu, šta je? Kao mi sprečavamo da ljudi dobiju radna mjesta u Sisku **Inicijativa Siščani ne žele biti smetliščani***

*... on stoji tamo u onom toksičnom mulju i meni govori kako mi je džaba knjiga, jer ja imam doktorat pa onda moraš nekoga vrijeđati. On stoji u otrovu i priča meni da sam glupa **Inicijativa Stop Phaten Plastic Recycling***

*Besposličari. Taj narativ u stvari koji je uveo gradonačelnik da smo... jadnici, teroristi, bijednici sa Facebooka i neradnici. **Inicijativa za Lungomare***

U konačnici se time legitimira ignoriranje zahtjeva okolišnih organizacija. Također, ridikulizacijom pojedinaca i stigmatizacijom članova okolišnih inicijativa umanjuje se potencijal za javnu podršku:

više jednostavno onako ignoriranje na svim instancama.

Da jednostavno nema nikoga... Ne možete ni u medije. Ne možeš doći do nekoga tko će te... svi se samo miču, izmiču **Inicijativa Siščani ne žele biti smetlišćani**

OSTALI ZABILJEŽENI OBLICI

Uz prethodno navedene relativno česte oblike represije zabilježene su i represivne taktike koje nisu bile prisutne u većem broju organizacija i inicijativa, no koje je važno navesti. Krađe, sabotaze i uništavanje imovine zabilježeni su u slučaju Brodskog ekološkog društva odnosno zadruga u kojoj imaju značajnu ulogu:

Ovdje ne, na Gajni, da. Tamo smo imali, ne znam, rušenje ograda, krađu životinja, skidanje kamera, tih poučnih ploča i tako, krađu drva.

Kod organizacije BIOM zabilježen je pokušaj preuzimanja organizacije. Za prisutnost ovog oblika represije u Hrvatskoj prethodno su postojale snažne naznake u području zaštite ljudskih prava i borbi protiv korupcije s obzirom na to da su neke od najprepoznatljivijih organizacija u tim područjima nakon promjene vodstva relativno naglo promijenile smjer, način djelovanja te postale bliske vlastima. Obično su takvoj represiji izložene organizacije koje djeluju kao lokalne podružnice međunarodnih organizacija i koje nisu nastale grass roots principima, kao što je bio slučaj uspješnih preuzimanja u tim drugim područjima. U tom smislu ovo je prvi zabilježeni slučaj pokušaja preuzimanja organizacije u području zaštite okoliša koji ipak nije uspio:

*Tad smo imali aktualne tužbe vezano za studije utjecaja na okoliš i u jednom trenutku pred skupštinu počelo se učlanjivati u organizaciju nepoznati ljudi. Kad smo ih malo istražili vidjeli smo zapravo da su povezani sa investitorom čiju studiju utjecaja na okoliš smo mi pokušali osporiti tako da... A po našim nekakvim internim dokumentima, statutom, zapravo nismo imali dobre mehanizme da se takve stvari ne mogu dogoditi. Tako da je krenulo nekakvo učlanjivanje, masovno učlanjivanje čudnih ljudi i taj pokušaj gdje se onda skupštinom preuzme organizaciju. Tako da to je stvarno bio jedan neugodan... (...) Tražili smo pomoć svih poznanika da se i oni učlane u organizaciju, da nas podrže. Dosta ljudi nas je podržalo, učlanilo se u drugu tako da smo imali dovoljno veliki broj. Na kraju njih tridesetak i koliko ih se u tom valu učlanilo nije bilo dovoljno. **BIOM***

U jednom slučaju zabilježno je relativno otvoreno financijsko kažnjavanje okolišne organizacije od lokalnog tijela vlasti. Riječ je o kampanji Ne damo Varšavsku protiv izgradnje trgovačkog centra i podzemnih garaža. Tom je prilikom Zelena akcija bila izložena cijelom nizu različitih represivnih mjera, a između ostalih značajno su joj smanjene financijske potpore Grada Zagreba. Također, gradske vlasti su pokušale retroaktivno naplatiti korištenje dodatnog prostora:

Jedna je bila ova potpora našem Zelenom telefonu koja se smanjila (...) Čak jedne godine je to značilo za više od pola, jedne godine nam do posljednjih dana u godini nisu ništa isplatili. (...) Drugi financijski aspekt zbog te kampanje od strane grada je bio pokušaj naplate nekih

*suludih iznosa za ovaj podrum dolje koji koristimo. Tvrdili su da smo neovlašteno u tom dijelu. I to su nam htjeli naplaćivati za svaki mjesec, odjednom retroaktivno za gotovo dvije godine unatrag **Zelena akcija***

Iako je ovo jedini zabilježen slučaj financijskog kažnjavanja kod organizacija uključenih u istraživački uzorak nekoliko je lokalnih okolišnih inicijativa ukazalo na izostanak javne podrške različitih organizacija civilnog društva u njihovim zajednicama od kojih su inicijalno očekivali potporu u svojim kampanjama. Sve su te inicijative takvo odsustvo potpore tumačile ovisnošću tih organizacija o lokalnim izvorima financiranja ili lokalnim izvorima drugih resursa kao što je pravo korištenja gradskih prostora za rad udruga. U tom smislu prijetnje uskratom financijskih i drugih resursa mogu biti učinkovitije od stvarne uskrate tih resursa. S time je povezano i ukazivanje većeg broja neformalnih okolišnih inicijativa da mnogi njihovi članovi ne žele javno istupati, izbjegavaju grupna fotografiranja te da privatno izražavaju podršku, ali ne i javno, pa čak izbjegavaju označavanje, komentiranje ili dijeljenje objava na društvenim mrežama. U tom smislu se može govoriti o široko rasprostranjenom strahu građana od javnog djelovanja što pokazuje u kojoj mjeri su svi prethodno opisani oblici represije uspjeli proizvesti kulturu straha i smanjiti demokratski prostor.

Z A K L J U Č A K

Ukupno gledajući rezultati ove analize govore o represivnoj politici kako u širem političkom i društvenom okruženju tako i na lokalnim razinama. Te represivne politike obuhvaćaju ograničavanje financijskih resursa i kanaliziranje financijskih sredstava u specifične podsektore zaštite okoliša, ograničavanje sudjelovanja u donošenjima odluka te različite ciljne represivne mjere koje poduzimaju državne i lokalne vlasti te privatni akteri. U tom smislu sustav u specifičnoj financijskoj i institucionalnoj arhitekturi sektora zaštite okoliša po ključnim obilježjima ima karakter nepovoljnog okruženja unutar kojeg su prisutne ciljne represivne mjere konkretnih okolišnih inicijativa.

Analiza financiranja okolišnih organizacija pokazala je da je ograničavanje financijskih resursa primarno usmjereno na organizacije koje se bave aktivnostima nadzora tijela vlasti, zagovaranja i utjecaja na javne politike i koje posjeduju protestni repertoar djelovanja. Izvori financiranja u cijeloj političko-administrativnoj hijerarhiji kanaliziraju financijska sredstva u servisne organizacije i aktivnosti, stručna i profesionalna udruženja te građanske volonterske akcije saniranja šteta u okolišu te istovremeno ograničavaju sredstva organizacijama koje adresiraju javne politike i uzroke okolišnih problema. Takve represivne strategije po svojim

temeljnim obilježjima govore o sistemskoj represiji s obzirom na to da su prisutne u duljem vremenskom razdoblju tj. nisu jednoznačno vezane uz specifične promjene političke vlasti. Smanjenje prostora za djelovanje u nekim se aspektima može pratiti sve od vremena nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju 2013. godine. Represivne politike koje su zabilježene u širem polju civilnog društva nakon promjene državne vlasti 2016. godine za zagovaračke okolišne organizacije donijele su samo dodatno ograničavanje resursa u već relativno represivnom sustavu. Valja pri tome imati na umu, a kako bi se izbjegle nenamjeravane posljedice ovih nalaza, da sve organizacije i inicijative u području zaštite okoliša doprinose rješavanju problema. Bez organizacija koje su usmjerene na edukacijske aktivnosti podrška javnosti koja je važna u javnim kampanjama bila bi slabija i za organizacije koje djeluju zagovarački. Bez stručnih udruženja i servisnih organizacija i povezanosti tih organizacija sa širim sektorom građanske inicijative bile bi slabije. No, isto tako učinci edukacijskih i drugih aktivnosti ne mogu imati značajne učinke ukoliko izostanu sistemske promjene i zato je važna i podrška organizacijama koje imaju nadzornu ulogu, djeluju zagovarački i pružaju podršku u protestnom djelovanju različitim lokalnim ad hoc inicijativama. U tom smislu valja izbjeći unošenje ili naglašavanje prijepora unutar sektora okolišnih organizacija civilnog društva s polarizirajućim tendencijama, a koju upravo opisane politike donatora mogu kreirati ili amplificirati, naročito u kontekstu ukupno niskog javnog izdvajanja za sektor zaštite okoliša.

Kada je riječ o sudjelovanju u procesima odlučivanja zabilježeno je smanjenje demokratskog prostora za sudjelovanje u oblikovanju politika i planova zaštite okoliša kao i donošenju odluka o konkretnim projektima. Zatvorenost

procesa odlučivanja posebno je izražena na lokalnim razinama. Ograničavanje sudjelovanja na državnoj razini najčešće se provodi prikrivenim oblicima koji nisu posve vidljivi na prvi pogled čime državna tijela signaliziraju naizgled zadovoljavanje propisa, no u praksi ne ispunjavaju obaveze. Posebno se to odnosi na prikladnost vremenskih okvira i ishoda javnih savjetovanja. Zabilježen je veći broj slučajeva provedbe javnih savjetovanja tijekom godišnjih odmora i produženih državnih praznika, a prevladavaju javna savjetovanja koja su provedena ispod zakonski propisanog okvira od 30 dana. Također, zabilježen je izrazito visok udio ishoda savjetovanja koji ne daju povratne informacije o rezultatu odnosno ne pružaju informaciju da su prijedlozi uzeti u obzir. Takve prakse tijela vlasti povećavaju rizike za provedbu politika i konkretnih projekata koji ugrožavaju prava građana na zdravlje i život u prikladnom okolišu. Također, time se dovode u pitanje i temeljne svrhe javnih savjetovanja te se urušava prostor demokratskog sudjelovanja građana kroz institucionalne kanale i usmjerava građane na djelovanje izvaninstitucionalno gdje su protiv okolišnih organizacija i inicijativa registrirani različiti oblici ciljne represije. U tom dijelu su zabilježeni relativno česti slučajevi mobilizacije neovisnih državnih institucija poput inspekcija od privatnih aktera, ali i od središnjih državnih tijela i tijela lokalnih vlasti. Sudske tužbe za klevetu i inspeksijski nadzori u Hrvatskoj su postale tipične represivne mjere kojima se nastoji kriminalizirati branitelje okoliša, utišati kritičke glasove, zastrašiti i izgladniti okolišne organizacije i inicijative u situacijama javnih kampanja. Postoje naznake da su te represivne mjere posebno prisutne u slučajevima u kojima okolišne organizacije i inicijative uspješno dovode u pitanje zakonitost pojedinih zahvata u okolišu te je u tom smislu represija nad

konkretnim organizacijama i inicijativama blisko vezana uz problem korupcije. Uz te represivne mjere zabilježeno je i više slučajeva ograničavanja pristupa prirodnim područjima, a prijetnje su relativno česte u situacijama kada su dovedeni u pitanje ekonomski interesi privatnih aktera. Stigmatizacija okolišnih inicijativa, ismijavanje pojedinaca te različiti oblici simboličkog nasilja u velikoj su mjeri normalizirani što povećava rizike legitimiranja fizičkog nasilja, marginalizacije branitelja okoliša te općenito smanjenja prostora za javnu podršku i savezništva.

L I T E R A T U R A

Bachrach, Peter i Baratz, Morton S. (1962) Two Faces of Power. *The American Political Science Review*. 56(4): 947-952.

Buković, Nikola (2022) Propuštene prilike i neispunjena obećanja: “hrvatski model” podrške civilnom društvu kroz Europski socijalni fond. Zagreb: Gong

CIVICUS (2024) 2024 State of Civil Society Report. https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2024/state-of-civil-society-report-2024_en.pdf

Crockett, Nick (2022) The Rise of Critical Infrastructure Protest Legislation and Its Implications for Radical Climate Activism. *Colorado Environmental Law Journal*. 33(2): 407-446.

Davenport, Christian (2007) State repression and political order. *Annual Review of Political Science*. 10:1–23. DOI: 10.1146/annurev.polisci.10.101405.143216

Davenport, Christian (2015) *How Social Movements Die: Repression and Demobilization of the Republic of New Africa*. Cambridge University Press

Dziurdzik, Andrzej i sur. (2022). Vrednovanje djelotvornosti, učinkovitosti i učinka Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.–2020. Grupa 4: Vrednovanje Prioritetne osi 4 “Dobro upravljanje”. Završno izvješće. WYG Savjetovanje d.o.o. i MAP Savjetovanja d.o.o.

Earl, Jennifer (2003) Tanks, Tear Gas, and Taxes: Toward a Theory of Movement Repression. *Sociological Theory*. 21(1): 44-68.

Earl, Jennifer; Maves Braithwaite, Jessica (2022) Layers of Political Repression: Integrating Research on Social Movement Repression. *Annual Review of Law and Social Science*. 18:227-248. DOI: 10.1146/annurev-lawsocsci-050520-092713

Earl, Jennifer(2011) Political Repression: Iron Fists, Velvet Gloves, and Diffuse Control. *Annual Review of Sociology*. 37:261–84. DOI: 10.1146/annurev.soc.012809.102609

Europol (2023) European Union Terrorism Situation and Trend Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Global Witness (2022) Decade of defiance. Ten years of reporting land and environmental activism worldwide. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/decade-defiance/>

Jašić, Suzana (2020) Državni udari na civilno društvo potpomognuti EU fondovima. Zagreb: Gong

Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. Narodne novine, 140/09.

Matejova, Miriam; Parker, Stefan; Dauvergne, Peter (2018) The politics of repressing environmentalists as agents of foreign influence. *Australian Journal of International Affairs*. DOI: 10.1080/10357718.2017.1421141

Povjerenik za informiranje (2016) Primjena članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj 25/13 i 85/15) – savjetovanja s javnošću. Klasa: 008-01/14-01/01, Urbroj: 401-01/13-16-01, 21. prosinca 2016.

Staničić, Frane (2019) Uloga inspekcijskog nadzora u osiguravanju provedbe propisa. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*. 13(1-2): 61–74.

Tilly, Charles (1978) *From Mobilization to Revolution*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company

UN Special Rapporteur on Environmental Defenders under the Aarhus Convention (2024) State repression of environmental protest and civil disobedience: a major threat to human rights and democracy.

UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) (2014) *The Aarhus Convention. An Implementation Guide*. Ženeva: Information Service United Nations Economic Commission for Europe

UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters

Ured za udruge Vlade RH (2007–2021) Izvješće o financiranju projekata i programa organizacija civilnoga društva iz javnih izvora u 2006. /...2020./ godini (Izvješće za 2020. godinu neobjavljeni je dokument).

Ured za udruge Vlade RH (2011–2019) Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata.

Ured za zakonodavstvo Vlade RH (2020–2023) Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata.

Uredba o metodologiji i postupku provedbe instrumenata politike boljih propisa. Narodne novine, 19/2024

Vidačak, Igor (2023) Trendovi, izazovi i mogućnosti podrške razvoju zagovaračkih organizacija civilnog društva. Zagreb: Gong

Zakon o Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Narodne novine, 107/2003.

Zakon o pravu na pristup informacijama. Narodne novine, 25/2013, 85/2015, 69/2022.

Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave. Narodne novine, 93/2016

Izdavač:
Zelena akcija

Za izdavača:
Dora Sivka

Autor:
dr. sc. Kruno Kardov

Urednici:
Dora Sivka i Bernard Ivčić

Dizajn i prijelom:
Radnja, Antonio Karača

Zagreb, rujan 2024.



Co-funded by the
European Union



