



**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZA LJUDSKA PRAVA**

**NACIONALNI PROGRAM ZAŠTITE I PROMICANJA LJUDSKIH PRAVA
OD 2008. DO 2011. GODINE**

Zagreb, 2007.

NACIONALNI PROGRAM ZAŠTITE I PROMICANJA LJUDSKIH PRAVA OD 2008. DO 2011. GODINE

S A D R Ž A J

I. Uvodne napomene

Što su ljudska prava ?

Povijesni razvoj normiranja ljudskih prava

II. Pravne osnove zaštite i promicanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj

Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda u hrvatskom ustavnom uređenju

Primjena međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava u nacionalnom zakonodavstvu

Hrvatska i djelovanje Europskog suda za ljudska prava

III. Sustav zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj

Tijela javne uprave i institucije za ljudska prava

Nacionalne nezavisne institucije za zaštitu i promicanje ljudskih prava (pravobranitelji, Centar za ljudska prava)

Pravosudna tijela

Organizacije civilnoga društva

IV. Analiza stanja u Republici Hrvatskoj i određivanje prioriteta područja

- suzbijanje rasne i druge diskriminacije
- ravnopravnost spolova
- nacionalne manjine
- skrb o Hrvatima izvan domovine
- zatočene i nestale osobe u Republici Hrvatskoj
- prava aktivnih sudionika i stradalnika Domovinskog rata
- pravo na pošteno suđenje
- zaštita žrtava/svjedoka
- sloboda medija
- pravo na pristup informacijama
- vjerska prava i slobode
- pravo na rad
- posebna zaštita obitelji
- djeca
- mladi
- skrb o posebno osjetljivim skupinama građana: osobama s invaliditetom, zaštita prava osoba s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama, osobama starije životne dobi, ovisnicima o opojnim drogama, HIV pozitivnim osobama, prava osoba kojima je oduzeta sloboda, prava tražitelja azila, azilanata i osoba pod supsidijarnom zaštitom, spolnim i rodnim manjinama
- pravo na zdrav život i okoliš
- suzbijanje korupcije
- trgovanje ljudima
- sigurnost i ljudska prava
- razminiranje područja od zaostalih mina iz Domovinskog rata

V. Obrazovanje za ljudska prava i ljudska prava u obrazovnom sustavu

VI. Uloga ljudskih prava u procesu pridruživanja i pristupnim pregovorima Republike Hrvatske s Europskom unijom

VII. Završne odredbe

Preporuka jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Preporuka organizacijama civilnoga društva

Praćenje, provedba i vrednovanje Nacionalnog programa

**NACIONALNI PROGRAM
ZAŠTITE I PROMICANJA LJUDSKIH PRAVA
OD 2008. DO 2011. GODINE**

I.

UVODNE NAPOMENE

Vlade država članica Ujedinjenih naroda, zajedno s organizacijama civilnoga društva i predstavnicima međunarodnih organizacija, organizirali su u Beču (1993.) međunarodnu *Konferenciju o ljudskim pravima*, na kojoj je donesena *Bečka deklaracija s provedbenim planom*. Predložene su osnovne smjernice za osiguranje ljudskih prava diljem svijeta, posebice na razini država gdje se na stanje ljudskih prava najviše utječe.

Jednom od preporuka Bečke deklaracije,¹ pozivaju se države članice Ujedinjenih naroda pristupiti izradi nacionalnog programa/plana djelovanja zaštite i promicanja ljudskih prava kojim će odrediti mjere za osiguranje zaštite ljudskih prava kao i aktivnosti za promicanje ljudskih prava.

Slijedom preporuka Bečke deklaracije, Republika Hrvatska pristupa izradi *Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. do 2011. godine (u daljnjem tekstu: Nacionalni program)* kojim jasno usmjerava svoje napore na poboljšanje stanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj te predlaže mjere kojima će se ljudska prava na najbolji mogući način zaštititi i unaprijediti.

U ostvarivanju ljudskih prava Nacionalni program obuhvaća zaštitu i promicanje ljudskih prava na svim razinama: lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj,² uređuje se sustavni pristup zaštiti i promicanju ljudskih prava, ističe važnost obrazovanja i edukacije o ljudskim pravima, analiziraju i utvrđuju prioritetna područja zaštite ljudskih prava u daljnjem radu Vlade na zaštiti i promicanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj uz određivanje ciljeva i mjera koje će poduzimati Vlada Republike Hrvatske u četverogodišnjem razdoblju.

Nacionalnim programom, Vlada Republika Hrvatska želi: (1) zaštititi, promicati i unapređivati ljudska prava u Republici Hrvatskoj, posebice onih područja ljudskih prava za koje drži da iziskuju prioritetno rješavanje postojećih problema; (2) podići javnu svijest o važnosti poznavanja i ostvarivanja ljudskih prava; (3) unapređivati suradnju u sustavu tijela Republike Hrvatske za zaštitu i promicanje ljudskih prava; (4) uspostaviti sustav obrazovanja za ljudska prava te (5) stvoriti uvjete za kvalitetnu suradnju s organizacijama civilnoga društva na području ljudskih prava.

¹ Bečka deklaracija, članak 71., glava II.

Opća skupština Ujedinjenih naroda, dokument A/CONF.157/23 (*Bečka deklaracija i Program djelovanja*) od 12. srpnja 1993. godine. Bečku deklaraciju i Program djelovanja usvojile su države članice Ujedinjenih naroda, a među njima i Republika Hrvatska.

² Lokalna razina: putem županijskih koordinacija za ljudska prava, drugih povjerenstava i odbora, te ureda državne uprave u županijama uz podršku i aktivnu suradnju s organizacijama civilnoga društva; državna razina: uključujući sva tijela državne vlasti; regionalna i međunarodna razina: međunarodna i regionalna suradnja Republike Hrvatske na području ljudskih prava (Ujedinjeni narodi, Vijeće Europe, proces pridruživanja Europskoj uniji) uz ispunjavanje međunarodnih obveza Republike Hrvatske u njihovom poštivanju.

Što su ljudska prava ?

Prilikom izrade Nacionalnog programa imamo na umu sljedeće temeljne pretpostavke o ljudskim pravima: a) ljudska prava su urođena, neotuđiva i univerzalna; b) ljudska su prava urođena jer pripadaju ljudima kao takvima te ih svako ljudsko biće stječe samim svojim rođenjem; c) ljudska su prava neotuđiva i ne smiju se nikome oduzeti; d) ljudska su prava univerzalna jer pripadaju svim ljudskim bićima diljem svijeta neovisno o njihovoj boji kože, spolu, vjeri, etničkoj pripadnosti, političkom ili drugom uvjerenju, socijalnom podrijetlu, imovini, naobrazbi ili bilo kojoj drugoj urođenoj ili stečenoj osobini. Na tragu navedenog ljudska prava načelno pripadaju svim ljudskim bićima neovisno o trenutnom društveno-političkom poretku, tradiciji i kulturi. Postoje situacije kada se u ime zaštite nekih drugih prava ili interesa određena prava mogu zakonski ograničiti. Ova ograničenja moraju biti nužna, proporcionalna i supsidijarna uzimajući u obzir društveni i kulturni kontekst države u kojoj se donose.

Postoji cijeli niz teorijskih prijepora oko naznačenih karakteristika, kao i praktične situacije u kojima se u određenoj mjeri ljudska prava ponekad sukobljavaju (primjerice sloboda izražavanja i pravo na privatnost). Povrh toga, ljudska prava se i danas diljem svijeta sustavno krše, a njihova urođenost, neotuđivost i univerzalnost za mnoge su daleki teorijski ideali.

Međutim, naznačene karakteristike ljudskih prava ukazuju nam i na to da ljudska prava prirodno pripadaju ljudima i prije no što su društveno prepoznata te propisana u zakonskim ili drugim tekstovima. Taj povijesni put, od prvih naznaka ideje ljudskih prava, preko njihovog postupnog prepoznavanja, pa sve do stvarnog i univerzalnog ostvarenja ljudskih prava, još uvijek traje.

Prava se često svrstavaju tri kategorije. Prva generacija ljudskih prava uključuje građanska i politička prava kao što su pravo na slobodu izražavanja, slobodu uživanja, pravo na život, pravo na pošteno suđenje i tako dalje. Druga generacija ljudskih prava uključuje ekonomska, socijalna i kulturna prava kao što je pravo na adekvatan životni standard, pravo na zdravlje, pravo na obrazovanje i slična. Treća generacija ljudskih prava odnosi se na kolektivna prava društva ili naroda kao što je pravo na održivi razvoj, mir ili zdravo okruženje.

Povijesni razvoj normiranja ljudskih prava

Povijesni korijeni ideje ljudskih prava nalaze se još u antičkoj Grčkoj dok je prvi konkretni pravni akt koji sadrži određena ljudska prava engleska *Magna Carta Libertatum* iz 1215. godine.³ Do daljnje razrade ljudskih prava u Engleskoj dolazi kroz *Petition of Rights* (1628.) i *Habeas Corpus Act* (1679.). Krajem XVIII. stoljeća dolazi do prvog sustavnijeg pomaka na području ljudskih prava: u Sjedinjenim Američkim Državama donesena je *Deklaracija o nezavisnosti* (1776.) i *Bill of Rights* (1787.), a u Francuskoj *Deklaracija o pravima čovjeka i građanina* (1789.). Vrlo je značajno napomenuti kako je 1791. godine također donesena *Deklaracija o pravima žene i građanke*.⁴

Nakon genocida i drugih stravičnih zločina počinjenih tijekom Drugog svjetskog rata razvija se ozračje u kojem se po prvi puta na međunarodnoj razini nastoji normirati ljudska prava. U tom smislu, već sama preambula *Povelje Ujedinjenih naroda* (1945.) sadrži odredbe koje prepoznaju važnost zaštite ljudskih prava. Ove odredbe uključuju temeljna ljudska prava: ravnopravnost spolova, zabranu diskriminacije na temelju rase, spola, jezika i vjere, ali i kolektivno pravo na samoodređenje naroda.

³ U kontekstu hrvatske povijesti valja se prisjetiti određenih odredbi *Vinodolskog zakonika* iz 1241. godine. Odredbe Vinodolskog i drugih srednjovjekovnih zakonika, kao i drugi dijelovi hrvatske povijesti, ukazuju kako i u Hrvatskoj postoji tradicija ideje ljudskih prava, unatoč stoljeća ratova, društvene podijeljenosti i kršenja tih istih prava.

⁴ Olympe de Gauges

Upravo je ovim odredbama potvrđeno načelo univerzalnosti ljudskih prava jer se smatra kako zaštita ljudskih prava ne može biti prepuštena isključivo nadležnosti domaćih sudskih tijela.

Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.) je prvi međunarodni dokument koji u 30 članaka sustavno nabraja i definira sva do tada prepoznata ljudska prava. Unatoč tomu što Opća deklaracija o ljudskim pravima nije obvezujući instrument međunarodnoga prava, politička i moralna snaga ove Deklaracije postepeno se razvija, a njen je sadržaj pretočen u mnoge ustave. Nakon dugogodišnjeg rada UN-ove Komisije za ljudska prava i snažnih hladnoratovskih sukobljavanja, načela Opće deklaracije detaljnije su razrađena u *Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima* (1966.) te *Međunarodnom paktu o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima* (1966.). U tom su kontekstu Pakt o građanskim i političkim pravima u početku ratificirale pretežno zemlje zapadnog bloka dok su Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima priznale zemlje istočnog bloka. Unatoč tomu što i danas postoje značajne iznimke, osnovna dva UN-ova pakta i četiri UN-ove konvencije⁵ postepeno je usvojila većina zemalja, a razrađuju se i brojni međunarodni mehanizmi koji reguliraju pojedine segmente zaštite ljudskih prava.

Osim međunarodnog sustava zaštite ljudskih prava koji se razrađuje kroz instrumente zaštite ljudskih prava Ujedinjenih naroda, razvijaju se i regionalni sustavi kojima se dodatno jamči zaštita ljudskih prava građana tih zemalja (OEES, Vijeće Europe, Europska unija). U tom je kontekstu vrlo važno spomenuti završni Helsinški akt (1975.). Ovim dokumentom utemeljen je prvi međunarodni mehanizam za sigurnost i suradnju (KESS, tj. današnji OEES) koji je nadišao okvire tadašnjih blokovskih podjela. U uvodnom dijelu, kao i u trećem poglavlju, obvezuju se vlade svih država potpisnica na poštivanje temeljnih ljudskih prava i sloboda te se potiče osnivanje građanskih odbora za promatranje dosljednosti provedbe tih odredbi.⁶

U europskom kontekstu najznačajnija je *Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda* (1950.). Konvencija je donesena u okviru Vijeća Europe, a poslužila je kao temelj za osnivanje *Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu*. Nakon što iscrpe pravne mehanizme koji su im na raspolaganju u njihovim zemljama, građani svih država članica mogu se obratiti Sudu u Strasbourgu za zaštitu svojih prava. Za razliku od raznih UN-ovih tijela čije odluke imaju prvenstveno političku snagu, odluke Suda u Strasbourgu pravno su obvezujuće.

Europska unija pridaje značajno mjesto zaštiti temeljnih ljudskih prava, ali na razini Unije još uvijek ne postoji razrađen sustav neposredne sudske zaštite ljudskih prava. Budući da je Povelja o ljudskim pravima sastavni dio Ustava Europske unije, njegovo usvajanje bio bi važan iskorak u zaštiti ljudskih prava.

Ovaj kratki presjek povijesnog razvoja ideje ljudskih prava ukazuje nam na postupno razvijanje svijesti o važnosti ljudskih prava i njihovoj zaštiti, unatoč tomu što u nekim zemljama postoje i retrogradne tendencije. Republika Hrvatska slijedi opće tendencije postupnog razvoja svijesti o ljudskim pravima i unapređenja njihove zaštite.

⁵ Konvencija o pravima djeteta (1989.), Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965.), Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (1979.), Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni (1984.), Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (2006.).

⁶ Godine 1976. je osnovana Moskovska helsinška grupa, a nakon toga postepeno se osnivaju helsinški odbori u mnogim državama članicama OEES-a.

II.

PRAVNE OSNOVE ZAŠTITE I PROMICANJA LJUDSKIH PRAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda u hrvatskom ustavnom uređenju

*Ustav Republike Hrvatske*⁷ već u svojim izvorišnim osnovama ističe kako je Hrvatska suverena i demokratska država u kojoj se jamče i osiguravaju ravnopravnost, slobode i prava čovjeka. U čl. 3. Ustava Republike Hrvatske, koji pripada poglavlju "Temeljne odredbe", sljedeće se vrednote ističu kao najviše ustavne vrednote ustavnog poretka i temelj su za tumačenje Ustava te uputa zakonodavcu pri razradbi pojedinih sloboda i prava: sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav. Više od trećine ustavnog teksta odnosi se na jamstva sloboda i prava čovjeka i građanina. Time su tvorci Ustava dali izrazito značajno mjesto zaštiti ljudskih prava. U poglavlju "Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda" preciznije se definiraju pojedina ljudska prava te određena načela i mehanizmi njihove zaštite. U čl. 14. Ustava jamči se načelo jednakosti svih građana pred zakonom uređujući da svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama. Ovim člankom Ustava zabranjuje se diskriminacija po bilo kojem temelju bilo kojeg čovjeka na području Republike Hrvatske.

Ustav na više mjesta posebice naglašava načelo nacionalne ravnopravnosti u Republici Hrvatskoj. U čl. 15. Ustava jamči se ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina te je naznačeno kako će se konkretna zaštita prava nacionalnih manjina urediti posebnim ustavnim zakonom. Zakone kojima se uređuju nacionalna prava Hrvatski sabor donosi dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika čime se ti zakoni po svojoj pravnoj snazi nalaze između Ustava i ostalih organskih zakona. Temeljem čl. 15. Ustava donesen je Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, kao i posebni zakoni koji nacionalnim manjinama jamče kulturnu autonomiju i reguliraju sudjelovanje zastupnika manjina u predstavničkim i drugim tijelima. Navedeni članci Ustava ukazuju na to da je prepoznata vrijednost jednakosti svih građana pred zakonom, ali i potreba za dodatnom zaštitom prava nacionalnih manjina.

Konačno, čl. 16. Ustava kaže da se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje, kao i da svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinačnom slučaju. Čl. 50. Ustava uspostavlja dodatne kriterije za mogućnost zakonskog ograničavanja poduzetničkih sloboda i vlasničkih prava: zaštitu interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, zaštitu prirode i ljudskog okoliša te zaštitu zdravlja ljudi. Ustav definira da se ljudska prava mogu ograničavati samo temeljem Zakona i razmjerno svrsi. U tom se smislu trebaju staviti izvan snage sve uredbe ili drugi podzakonski propisi koji bi bili suprotni čl. 16. odnosno čl. 50. Ustava.

U sljedećih se 55 članaka detaljnije razrađuju osobne i političke slobode i prava, kao i cijeli niz gospodarskih, socijalnih, kulturnih i ekoloških prava koja obuhvaćaju prava prve, druge i treće

⁷ Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98-pročišćeni tekst, 113/00, 124/00-pročišćeni tekst, 28/01, 41/01-pročišćeni tekst.

generacije. Lista ustavnih jamstava prava i sloboda čovjeka i građanina nije zamišljena kao konačna i zatvorena. Tu listu nadopunjavaju odredbe međunarodnih ugovora kojima pristupi Republika Hrvatska, a koje prema čl. 140. Ustava čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske i po pravnoj su snazi iznad zakona.

Ustav utvrđuje dvije institucije koje jamče provedbu Ustavom zajamčenih ljudskih prava: Ustavni sud i Pučkog pravobranitelja.

Primjena međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava u nacionalnom zakonodavstvu

Republika Hrvatska je temeljem notifikacije o sukcesiji od 8. listopada 1991. godine preuzela međunarodne instrumente države prethodnice u svoje zakonodavstvo te je tako postala strankom i većeg broja mnogostranih ugovora iz područja ljudskih prava.

Republika Hrvatska je stranka sedam i potpisnica osam međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda na području zaštite ljudskih prava.⁸ U cilju osnaživanja i promicanja demokracije, vladavine prava te zaštite ljudskih prava, Republika Hrvatska je postala strankom niza konvencija Vijeća Europe na području zaštite ljudskih prava koje je potpisala i ratificirala i koje su stupile na snagu.⁹

Implementacija međunarodnih instrumenata u hrvatskom zakonodavstvu počiva na čl. 140. Ustava Republike Hrvatske prema kojem međunarodni ugovori koji su na snazi i koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni u "Narodnim novinama" čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske te su po pravnoj snazi iznad zakona.

Vlada Republike Hrvatske zadužila je (1993.) pojedina tijela državne uprave za nositelje izrade izvješća prema instrumentima ljudskih prava dok je Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija zaduženo za pružanje stručne pomoći pojedinim ministarstvima kao i za koordinaciju svih izvješća o stanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.

Vlada je pokrenula redoviti proces preispitivanja zakonodavstva radi harmonizacije nacionalnog zakonodavstva s međunarodnim standardima na području zaštite ljudskih prava kao i osiguranja redovitog osuvremenjivanja zakonodavstva na području ljudskih prava u skladu s najnovijim razvitkom međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava.

⁸ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima djeteta, Konvencija o zaštiti prava osoba s invaliditetom. Republika Hrvatska potpisnica je Konvencije o zaštiti svih osoba od prisilnih ili nedobrovoljnih nestanaka.

⁹ To drugim riječima znači da Republiku Hrvatsku odredbe navedenih Konvencija obvezuju, te da je podložna međunarodnim mehanizmima nadzora i zaštite ljudskih prava ustanovljenih od strane Vijeća Europe, a to su: Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ETS 005), ratificirana 5. studenog 1997.; Europska socijalna povelja (ETS 035), ratificirana 26. veljače 2003.; Europska konvencija za sprječavanje mučenja i neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni (ETS 126), ratificirana 11. listopada 1997.; Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima (ETS 148), ratificirana 5. studenog 1997.; Rezerva na Konvenciju o manjinskim jezicima; Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (ETS 157), ratificirana 11. listopada 1997.; Konvencija za zaštitu ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u svezi s primjenom biologije i medicine; Konvencija o ljudskim pravima u biomedicini (ETS 164), ratificirana 28. studenog 2003. godine.

Važno je spomenuti i pravne instrumente Vijeća Europe na području zaštite ljudskih prava koje je Republika Hrvatska potpisala, ali nije ratificirala. (Prva tri navedena pravna instrumenta zadovoljili su uvjet potrebnog broja ratifikacija na razini Vijeća Europe za stupanje na snagu. To su: Europska konvencija o pravima djeteta (ETS 160), potpisana 8. ožujka 1999.; Dodatni protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu o inkriminiranju djela ksenofobne i rasističke naravi (ETS 189), potpisana 26. ožujka 2003.; Konvencija o kontaktima s djecom (ETS 192), potpisana 15. svibnja 2003.; Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima (ETS 197), potpisana 16. svibnja 2005.

U tom kontekstu, posebna je pozornost posvećena provedbi zaključaka i preporuka različitih međunarodnih tijela na području ljudskih prava (posebice tzv. ugovornih tijela u okviru Ujedinjenih naroda) u svezi s ocjenom provedbe relevantnih međunarodnih ugovora od strane Hrvatske. To je dovelo do značajnih izmjena u nacionalnom zakonodavstvu posebice na području zaštite ravnopravnosti spolova i zaštite prava djeteta, uvođenjem novih institucija: pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova i pravobranitelja/ice za djecu.

Razvitak međunarodnih standarda poziva također i na stalnu spremnost u kontekstu preispitivanja nacionalnog zakonodavstva koje ima izravni ili neizravni učinak na uživanje i zaštitu ljudskih prava. U cilju ostvarivanja potreba kao i nužnosti popunjavanja postojećih pravnih praznina, usvojene su brojne izmjene postojećih organskih zakona, posebice na području kaznenog prava i kaznenog postupka, izvršenja kaznenih sankcija kao i provedbe pravosudnih mjera (uključujući i aktivnosti policije) kojima se jačaju garancije prava pojedinca.

Značajna uloga u kontekstu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva s međunarodnim standardima povjerena je *Ustavnom sudu Republike Hrvatske*¹⁰ koje se kao tijelo sui generis, u više navrata pozvalo na odredbe relevantnih ugovora na području ljudskih prava, davši tako svoj doprinos ne samo otklanjanju kršenja ljudskih prava, već i postupajući kao putokaz za izravnu i žurnu primjenu međunarodnih ugovora na području zaštite ljudskih prava na nacionalnoj razini.

Primarna odgovornost za provedbu međunarodnih instrumenata na području zaštite ljudskih prava leži u okviru središnjih tijela državne uprave i javnih vlasti, dok je sudbena zaštita osigurana kroz pravosudni sustav.

Hrvatska i djelovanje Europskog suda za ljudska prava

Primanjem Hrvatske u članstvo Vijeća Europe (1996.)¹¹ i ratifikacijom Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda te pripadajućih Protokola (1997.), osobito Protokola 12, za Hrvatsku proizlazi nesumnjiva obveza provedbe presuda Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu. Hrvatska je tijekom proteklih godina izmijenila nekoliko nacionalnih zakona u skladu s presudama Suda te pomno prati pravnu praksu strasbourškog sustava u cilju ostvarivanja najvišeg mogućeg stupnja sukladnosti nacionalnog zakonodavstva sa standardima navedene Konvencije.

Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu (u daljnjem tekstu: *Europski sud*) glavna je institucija Vijeća Europe nadležna za nadzor nad zaštitom ljudskih prava zajamčenih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Konvencija) te pripadajućim Protokolima. Nadležnost ovog međunarodnog suda proteže se na sve stranke Konvencije, odnosno na sve članice Vijeća Europe.

Neovisno o tome nastupa li Republika Hrvatska u svojstvu tužene države ili treće strane, u postupcima pred Europskim sudom zastupa je zastupnik/zastupnica imenovan od strane Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vladin zastupnik) koji prikuplja obavijesti te utvrđuje činjenice relevantne za postupak, podnosi pisano očitovanje te sudjeluje u raspravi pred Sudom. Osim

¹⁰ Ustavni sud Republike Hrvatske je zasebno tijelo visoke pravne stručnosti i autoriteta izdvojen iz sustava trodiobe vlasti, a glavna mu je zadaća zaštita ustavnosti i zakonitosti. Krug nadležnosti Ustavnog suda i njegovih ovlaštenja koja izvire izravno iz Ustava čine ga čuvarom Ustava, najvišim tijelom ustavne garancije ustavnosti i zakonitosti zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda građana. Ustavom zajamčena prava i slobode se mogu pred Ustavnim sudom štiti institutom ustavne tužbe.

¹¹ Republika Hrvatska je 6. studenog 1996. godine postala punopravnom članicom Vijeća Europe.

navedenog, dužnost Vladinog zastupnika je brinuti se o izvršenju presuda Europskog suda te o tome podnositi izvješća Odboru ministara Vijeća Europe.¹²

Kada Europski sud utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava od strane Republike Hrvatske, Republika Hrvatska mora poduzeti: (1) odgovarajuće mjere u korist tužitelja kojima sprječava daljnje kršenje ljudskih prava te u najvećoj mogućoj mjeri ukloniti posljedice nastale povredom ljudskih prava (*restitutio in integrum*),¹³ (2) odgovarajuće mjere potrebne da bi se spriječile slične povrede ljudskih prava u budućnosti (npr. izmjena zakonodavstva ili sudske prakse). Izvršenje presuda Europskog suda nadzire Odbor Ministra Vijeća Europe. Iz dosada objavljenih Rezolucija Odbora ministara Vijeća Europe proizlazi da je Republika Hrvatska uredno izvršavala obveze koje za nju proizlaze iz presuda Europskog suda.

Do 23. veljače 2007. godine, Europski sud je donio ukupno 104 presude u postupcima protiv Republike Hrvatske. U 72,11 % presuda (75 presuda), Europski sud je utvrdio da je došlo do povrede ljudskih prava podnositelja zahtjeva, dok je u 2,88 % presuda (3 presude) Sud presudio da Republika Hrvatska nije povrijedila ljudska prava podnositelja zahtjeva. U 24,03 % slučajeva (25 presuda) došlo je do prijateljskog rješenja između Republike Hrvatske i podnositelja zahtjeva, te je Sud donio presudu o brisanju zahtjeva s liste predmeta. U 0,96 % slučajeva (1 presuda), Veliko Vijeće Europskog suda nije prihvatilo odlučivanje o zahtjevu.

Od 75 presuda u kojima je Europski sud utvrdio da je došlo do povrede ljudskih prava od strane Republike Hrvatske, u 89,33 % slučajeva (67 presuda) dosudio je u korist podnositelja zahtjeva naknadu na ime nematerijalne štete, dok u 10,67 % slučajeva (8 presuda) nije obvezao Republiku Hrvatsku na isplatu naknade štete.

Iz dosadašnje sudske prakse kojom Europski sud utvrđuje povredu ljudskih prava od strane Republike Hrvatske, proizlazi da se povreda odnosi na :

- članak 6. Konvencije (Prava na pošteno suđenje) u 73,33 % slučajeva (55 presuda)
- članke 6. i 13. Konvencije (Prava na pošteno suđenje i prava na djelotvoran pravni lijek) u 13,33% slučajeva (10 presuda),
- članke 6. i 8. Konvencije (Pravo na pošteno suđenje i Pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života) u 4% slučajeva (3 presude),
- članak 1. Protokola br. 1 (Zaštite vlasništva) i članka 3. Konvencije (Zabrane mučenja) u 2,66% slučajeva (2 presude),
- članak 3. Konvencije (Zabrane mučenja) u 1,33% slučajeva (1 presuda),
- članak 8. Konvencije (Prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života) u 1,33% slučajeva (1 presuda),
- članak 13. Konvencije (Prava na djelotvoran pravni lijek) u 1,33% slučajeva (1 presuda),
- članak 1. Protokola br. 1 (Zaštite vlasništva) i članka 6. Konvencije (Prava na pošteno suđenje) u 1,33% slučajeva (1 presuda),
- članak 2. Protokola br. 4 (Slobode kretanja) i članka 6. Konvencije (Prava na pošteno suđenje) u 1,33% slučajeva (1 presuda).

III.

¹² Vidi Uredbu o zastupniku Vlade Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava i o njegovu Uredu, Narodne novine 11/99.

¹³ Ova se obveza najčešće sastoji u davanju novčane naknade štete, no može se sastojati i u poduzimanju odgovarajućih individualnih mjera od strane države u korist tužitelja poput ponovnog otvaranja nepoštenog postupka, uklanjanja informacija prikupljenih u kršenju prava na privatnost ili opoziva odluke o izručenju donesene unatoč postojanju rizika nečovječnog tretmana u zemlji izručenja.

SUSTAV ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Tijela javne uprave i institucije za ljudska prava

Sustav zaštite i promicanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj u svom djelovanju uvažava temelje moderne demokracije: vladavinu prava, toleranciju i uvažavanje dostojanstva svakog pojedinca. Temeljem ustavnopravnog položaja, tijela javne uprave su dužna pružati jamstva pravne sigurnosti, poštivati zakonitosti u postupanju i dosljedno poštivati prava i slobode građana.

Zaštita ljudskih prava ostvaruje se u javnoj upravi¹⁴ kroz njezine funkcije izvršavanja zakona i vođenja postupaka u kojima se odlučuje o pravima i obvezama građana i pravnih osoba. Stoga javna uprava ima važnu ulogu u zaštiti i promicanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj. Prema izvješćima pučkog pravobranitelja evidentirane su određene poteškoće u radu tijela državne uprave u pogledu zaštite prava građana (dugotrajni upravni postupci).

Fizičkim i pravnim osobama omogućuje se i osigurava pravo na pristup informacijama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne uprave što podrazumijeva pravo na traženje i dobivanje informacije kao i obvezu tijela javne uprave da omogući pristup zatraženoj informaciji (pravo na informaciju).¹⁵

Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske je stručna služba Vlade za obavljanje stručnih i administrativnih poslova u ostvarivanju sustavnog pristupa Vlade Republike Hrvatske zaštiti i promicanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.

Saborski odbori koji se bave područjem ljudskih prava su Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Odbor za ravnopravnost spolova, Odbor za rad, socijalnu politiku i zdravstvo, Odbor za obitelj, mladež i šport, Odbor za informiranje, informatizaciju i medije i slično.

Republika Hrvatska kroz trajni proces decentralizacije državnih poslova čini značajne korake u pravcu jačanja uloge lokalne samouprave. Decentralizacijom lokalne samouprave usmjerava se intenziviranje njezine suradnje s organizacijama civilnoga društva u pružanju javnih usluga socijalne skrbi, zdravstva, odgoja i obrazovanja, zaštite okoliša i slično.

Republika Hrvatska teži uspostavljanju javne uprave koja zadovoljava potrebe građana, a koja će ujedno i razvijati partnerske odnose s civilnim društvom. Takav pristup implicira odnos prema građanima i civilnom društvu zasnovan na suradnji, međusobnoj interakciji, društvenoj odgovornosti i poštivanju ljudskih prava.

Kako bi se sustavnim pristupom osigurala što bolja zaštita i promicanje ljudskih prava na nacionalnoj razini, Vlada Republike Hrvatske imenovala je *povjerenike za ljudska prava*, na razini dužnosnika. Povjerenici za ljudska prava su uz osnovnu dužnost obvezni voditi brigu o zaštiti i promicanju ljudskih prava u svom resornom tijelu. Povjerenstvo za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske je sastavljeno od povjerenika za ljudska prava nadležnih tijela državne uprave.

Radi što učinkovitijeg djelovanja sustava tijela zaštite i promicanja ljudskih prava na lokalnoj i regionalnoj razini, osnovane su *županijske koordinacije za ljudska prava* koje svoja godišnja izvješća o radu dostavljaju Uredu za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske.

¹⁴ Poslove javne uprave obavljaju tijela državne uprave, upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: lokalna samouprava) i druge pravne osobe koje na temelju zakona imaju javne ovlasti (pravne osobe s javnim ovlastima).

¹⁵ Vidjeti u Glavi IV. Nacionalnog programa, Pravo na pristup informacijama.

Zakonom o ravnopravnosti spolova (2003.) ustanovljeni su, također na razini dužnosnika, *koordinatori/ce za ravnopravnost spolova* u svim tijelima državne uprave, a koji surađuju s Uredom za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske i odgovaraju za provedbu navedenog zakona.

O stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih, lokalnih i javnih službenika opširnije u Glavi V. Nacionalnog programa.

Nacionalne nezavisne institucije za zaštitu i promicanje ljudskih prava - pravobranitelji i Centar za ljudska prava

U Republici Hrvatskoj ustanovljen je institut pučkog pravobranitelja, pravobranitelja/ice za djecu i pravobranitelja/ice za ravnopravnost spolova. Donesen je Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (2007.) temeljem kojeg će se uspostaviti pravobranitelj za osobe s invaliditetom.

Ustavom Republike Hrvatske utemeljen je (1991.) *institut pučkog pravobranitelja* s ciljem zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pučki pravobranitelj je opunomoćenik Hrvatskog sabora koji štiti ustavna i zakonska prava građana pred državnom upravom i tijelima koja imaju javne ovlasti te podnosi godišnja izvješća o svom radu Hrvatskom saboru. Kako bi se naše zakonodavstvo na području antidiskriminacije uskladilo s pravnom stečevinom Europske unije, potrebno je osnovati jedinstveno antidiskriminacijsko tijelo.¹⁶

Zakonom o pravobranitelju za djecu (2003.) ustanovljen je pravobranitelj za djecu koji je u svom radu samostalan i neovisan. U svom djelokrugu prati usklađenost zakona i drugih propisa u Republici Hrvatskoj koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece s odredbama Konvencije o pravima djeteta i drugih međunarodnih dokumenata.

Zakonom o ravnopravnosti spolova (2003.) ustanovljena je pravobranitelj/ica za ravnopravnost spolova koji/a djeluje neovisno i samostalno, prati provođenje Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova i najmanje jednom godišnje izvješćuje Hrvatski sabor.

Nakon što je dvije godine funkcionirao kao projekt tehničke suradnje Ureda Visoke povjerenice Ujedinjenih naroda za ljudska prava i Vlade Republike Hrvatske, Vlada je u (2005.) donijela *Uredbu o osnivanju Centra za ljudska prava* čija je temeljna djelatnost neovisno promicanje ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.

Pravosudna tijela

Sudbenu vlast, kao jednu od sastavnica trodiobe vlasti u Republici Hrvatskoj, čine sudovi i druga pravosudna tijela. Sudovi su neovisni i sudbenu vlast obnašaju samostalno te, sukladno svojim ovlastima, predstavljaju jamstvo zaštite ljudskih prava. Tijela sudbene vlasti štite Ustavom i zakonima utvrđena prava, osiguravaju jedinstvenu primjenu zakona i jednakost svih pred zakonom. Na temelju ustavnih odredbi sudbena tijela pružaju pravnu zaštitu i provode nadzor zakonitosti pojedinačnih akata koje donose upravne vlasti ili tijela koja imaju javne ovlasti.

¹⁶ Sukladno Zaključku Vlade Republike Hrvatske od 31. svibnja 2007. godine, pristupit će se izmjenama Zakona o pučkom pravobranitelju kako bi Ured pučkog pravobranitelja mogao preuzeti ulogu krovnog nezavisnog tijela za jednakost.

Unapređivanje rada pravosudnih tijela te podizanje stupnja njihove učinkovitosti i poboljšanje uvjeta rada od posebnog je interesa te je obuhvaćeno programom "*Reforme pravosuđa*" donesenim (2002.) u cilju olakšavanja i ubrzavanja ostvarivanja prava građana u okviru pravosudnog sustava.

Pravna pomoć u Republici Hrvatskoj nije regulirana na način koji bi jamčio svim građanima pravo na pristup pravosuđu bez obzira na njihov ekonomski ili socijalni položaj. Sukladno tome, u tijeku je donošenje *Zakona o ostvarivanju prava na pravnu pomoć*.¹⁷

Ustavni sud Republike Hrvatske kao zasebno tijelo visoke pravne stručnosti i autoriteta izdvojen je iz sustava trodiobe vlasti, a glavna mu je zadaća zaštita ustavnosti i zakonitosti. Djelokrug nadležnosti Ustavnog suda i njegovih ovlaštenja koja izvire izravno iz Ustava čine ga čuvarom Ustava, najvišim tijelom ustavne garancije zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda građana. Ustavom zajamčena prava i slobode se mogu pred Ustavnim sudom štiti institutom ustavne tužbe.

Organizacije civilnoga društva

U kontekstu jednostranačkog i autoritarnog sustava bivše države postojale su samo rudimentarne forme organiziranja građana i neke vrste preteče civilnog društva, a pojavljuju se i inicijative koje se bave ženskim pravima, ekološkim pravima, radničkim pravima, pravom na samoodređenje naroda, slobodom izražavanja i govora, pa i ljudskim pravima općenito.

Po osamostaljenju Hrvatske, 1990. godine, postupno su stvarani osnovni preduvjeti za djelovanje organizacija civilnog društva.¹⁸ Isprva su se pretežito stvarale organizacije humanitarnog karaktera, ali i organizacije za zaštitu i promociju ljudskih prava koje intenzivno zagovaraju uspostavu mehanizama za zaštitu ljudskih prava građana Hrvatske neovisno o njihovoj nacionalnosti ili bilo kojoj drugoj pripadnosti. Ta uspostava odvijala se paralelno s ratnim razaranjima i stradanjem civilnoga stanovništva koja su imala utjecaja i na djelatnosti organizacija civilnog društva za zaštitu ljudskih prava usmjerivši ih na zaštitu temeljnih ustavnih prava kao što su: pravo na život, dostojanstvo, imovinu. U težnji za daljnjom demokratizacijom hrvatskog društva u drugoj polovici devedesetih zamjetan je rast broja organizacija civilnog društva koje su se bavile upravo tim aspektima zaštite i promicanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Krajem 90-ih i u prvim godinama XXI stoljeća dolazi do rasta i povećanja aktivnosti organizacija koje se bave pravima posebnih skupina u društvu poput potrošača, pacijenata, roditelja, seksualnih manjina, ali i prava životinja, alternativnih modela razvoja i slično.

Trenutno je u Registru udruga upisano 33.454 udruge,¹⁹ 112 zaklada i 123 strane organizacije. Većina njih je aktivna na području kulture, umjetnosti, sporta, hobija, obrazovanja, dok je manji broj aktivnih na području zaštite i promicanja ljudskih prava. Istraživanja pokazuju da je oko 270 organizacija usmjerenih na zaštitu ljudskih prava i demokratizaciju u smislu promicanja općeg dobra (ženska ljudska prava, zaštita ljudskih prava i promicanje kulture mira, prava osoba s invaliditetom, prava potrošača i pacijenta, prava manjina, zaštita okoliša, prava seksualnih manjina, razvoj lokalne zajednice).²⁰ Najveći broj tih organizacija svoj doprinos vidi u promicanju vladavine prava, uključivanju

¹⁷ Konačni prijedlog Zakona o ostvarivanju prava na pravnu pomoć je u saborskoj proceduri, 2. čitanje (četvrti kvartal, 2007.).

¹⁸ Između ostalog doneseni su mnogobrojni zakonski i podzakonski propisi od kojih je važno istaknuti: Zakon o udrugama, Uredba o Uredu za udruge, Odluka o osnivanju Savjeta za razvoj civilnoga društva, Zaključak Vlade RH od 18. travnja 2002. godine kojim se uvodi decentralizirani model dodjele financijske potpore projektima i programima udruga i Zaključak od 27. veljače 2003. godine kojim je započeta izrada Nacrta prijedloga Zakona o Nacionalnoj zakladi za razvoj civilnoga društva.

¹⁹ U Registar udruga upisano do 22. listopada 2007. godine. Vidjeti: Internet stranice Središnjeg državnog ureda za upravu (registar udruga), www.uprava.hr

²⁰ Prema: Suzana Kunac (Sanja Sarnavka ur.) *Vrijednost vrednota, civilno društvo i hrvatska demokratizacija*, B.a.b.e. Zagreb, 2006.

građana u javnu sferu, podizanju javne svijesti o različitim društvenim temama, razvoju zajednice te nastoje pridonijeti uspostavi istovjetne razine i nepovredivosti univerzalnih prava za sve ljude bez obzira na rasu, etničku, vjersku, političku, klasnu ili spolnu pripadnost, obrazovanje ili imovinsko stanje. Također se zalažu za uvažavanje i poštivanje različitosti (po spolu, rasi, kulturnom identitetu, obrazovanju, ekonomskoj moći, seksualnoj orijentaciji, itd.) što ide u prilog promicanju tolerancije i pozitivne akcije prema posebno ranjivim i manjinskim skupinama. Njihove aktivnosti obuhvaćaju direktnu pomoć osobama čija su prava ugrožena, praćenje i analizu postojećih zakona, pokretanje zakonodavnih inicijativa za promjenu postojećih ili donošenje novih zakona, nadgledanje primjene i poštivanja međunarodno prihvaćenih standarda zaštite ljudskih prava koje je Republika Hrvatska uključila u svoje unutarnje zakonodavstvo te poticanje građanki i građana na udruživanje i povezivanje u zaštiti i ostvarivanju njihovih prava. One osnažuju demokraciju, ali i korigiraju državu, tj. jačaju njenu odgovornost naspram građana u procesu donošenja javnih politika.

U Hrvatskoj je uspostavljen decentralizirani model financiranja i potpore razvoju civilnog društva. Decentraliziranim modelom obuhvaćeni su brojni sudionici kao što su: *Ured za udruge Vlade RH*, *Savjet za razvoj civilnoga društva* i *Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva* te većina tijela državne uprave. Iako je navedeni institucionalni okvir važna pretpostavka za razvoj civilnoga društva kao i za demokratizaciju društva u cjelini, ima još prostora za daljnje unapređivanje i usklađivanje njihova djelovanja kako bi se poticao razvoj civilnoga društva.

Osnivanje *Savjeta za razvoj civilnoga društva*, decentralizacija financijskih sredstava za udruge s pozicije Ureda za udruge Vlade RH na pozicije proračuna nadležnih tijela državne uprave, uvođenje načela javnosti i odgovornosti u dodjeli i korištenju javnog novca kroz primjenu dobre prakse dodjele financijskih potpora projektima i programima udruga te osnivanje Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, temeljne su pretpostavke provođenja novog modela organizacijske strukture za poticanje razvoja civilnoga društva u Republici Hrvatskoj.

Savjet za razvoj civilnoga društva Vlade Republike Hrvatske i Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske središnje su institucije tog modela koje na operativnoj razini primjenjuju i promiču vrijednosti prihvaćenog prijedloga *Programa suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Hrvatskoj*. Svi ostali sudionici kao što su tijela državne uprave, organizacije civilnoga društva, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u interakciji, od provođenja nacionalnih programa i strategija preko međusektorske suradnje i izobrazbe, regionalnog razvoja i sudjelovanja građana u pripremi i donošenju javnih politika, sudjeluju u osmišljavanju i provođenju osnovnih strateških ciljeva stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva u Republici Hrvatskoj. Nadležna tijela lokalne i državne uprave sve češće uspostavljaju partnerske odnose s organizacijama civilnog društva na područjima gdje se njihovo djelovanje međusobno nadopunjava pa je sukladno tome do sada niz gradova i općina potpisao povelje o suradnji s organizacijama civilnog društva.

Usvajanje *Nacionalne strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva i Operativnog plana provedbe Strategije* (Vlada, 2007.) značajan je iskorak na području stvaranja novog pravnog, financijskog i institucionalnog okvira za potporu razvoja civilnog društva. Cilj je navedenih dokumenata da se stvore uvjeti za razvoj zajednice u kojoj građani i organizacije civilnog društva u sinergiji s drugim sektorima aktivno, ravnopravno i odgovorno na načelima održivog razvoja i djelovanja za opće dobro sudjeluju u ostvarivanju društva blagostanja i jednakih prilika za sve.

Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga (Hrvatski sabor, 2007.) pridonosi jasnijim uvjetima financiranja programa i projekata udruga i drugih organizacija civilnog društva i mjerenju njihova utjecaja na promjene u zajednici postignute projektima financiranim javnim novcem. Učinkovita provedba Kodeksa i stvaranje poticajnog financijskog okvira za djelovanje udruga iziskivat će reguliranje statusa organizacija od

općeg dobra, tj. definiranje kriterija za utvrđivanje djelatnosti te usklađivanje propisa o poreznim olakšicama koje iz tog statusa proizlaze.

Organizacije civilnoga društva aktivno su se uključile i u proces pregovora pridruživanja Europskoj uniji, a dobra praksa postoji i u njihovom kvalitetnom i stručnom uključivanju u izradu nacionalnog zakonodavstva. Primjerice, Komunikacijsku strategiju Vlade Republike Hrvatske o informiranju hrvatskih građana o pristupanju Europskoj uniji trebalo bi uskladiti s Bijelom knjigom o europskoj komunikacijskoj politici²¹ kako bi se organizacije civilnoga društva prepoznale kao kompetentni akteri u pridruživanju Europskoj uniji.

Međunarodne organizacije s uredima u Republici Hrvatskoj su: Misija OESS-a, Program UN-a za razvoj (UNDP), Ured visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR) i Fond UN-a za djecu (UNICEF).

Ciljevi i mjere u poglavlju "Sustava zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj" su sljedeće:

1. Cilj: Podići učinkovitost rada javne uprave

1.1. Mjera: Omogućiti efikasnije ostvarivanje prava građana pred tijelima državne uprave i informiranost građana o svojim pravima sukladno odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama

Nositelji: Sva tijela javne vlasti

Rok: 2008. – 2011.

1.2. Mjera: Podići razinu stručnosti javne uprave: obrazovanje i usavršavanje uprave o primjeni međunarodnih standarda na području zaštite i promicanja ljudskih prava

Nositelj: Središnji državni ured za upravu, Centar za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika

Rok: 2011.

2. Cilj: Omogućiti građanima uvid u rad javne uprave

2.1. Mjera: Transparentno obavljanje rada i redovno izvješćivanje javnosti o financiranju tijela javne uprave

Nositelj: Središnji državni ured za upravu, sva tijela javne uprave

Rok: 2009.

2.2. Mjera: Poticati suradnju javne uprave s organizacijama civilnoga društva

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH u suradnji sa Središnjim državnim uredom za upravu

Rok: 2008. - 2011.

3. Cilj: Jačanje institucija pravobranitelja/ica kao ključnih mehanizama zaštite ljudskih prava.

3.1. Mjera: Razmatrati i provoditi upozorenja, prijedloge i preporuke pravobranitelja/ica u svrhu potpunije zaštite i promicanja ljudskih prava.

Nositelj: Središnji državni ured za upravu u suradnji s tijelima državne uprave, pravnim osobama s javnim ovlastima, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

4. Cilj: Uspostaviti standarde u savjetovanju tijela državne uprave i organizacija civilnoga društva u pitanjima koja se tiču zaštite i promocije ljudskih prava.

4.1. Mjera: Donijeti standarde za učinkovito savjetovanje između tijela državne uprave i organizacija civilnoga društva

²¹

White Paper on the European Communication Policy (2006.).

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH u suradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva
Rok: 2009.

5. Cilj: Pružiti potporu razvoju kapaciteta organizacija civilnog društva koji se bave zaštitom i promocijom ljudskih prava i slobode

5.1. Mjera: Osigurati organizacijama civilnog društva koje se bave zaštitom i promocijom ljudskih prava sustavan pristup financijskim sredstvima

Nositelji: Ured za ljudska prava Vlade RH, Ured za udruge Vlade RH u suradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

6. Cilj: Izraditi nove propise i uskladiti postojeće za daljnji razvoj civilnog društva u Republici Hrvatskoj

6.1. Mjere: Inicirati izmjene Zakona o zakladama i Zakona o udrugama te donijeti normativni okvir o organizacijama koje djeluju za opće dobre

Nositelji: Ured za udruge Vlade RH, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo kulture, Ministarstvo financija, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva i Nacionalnom zakladom za razvoj civilnoga društva

Rok: 2009.

6.2. Mjera: Utvrditi kriterije za dobivanje statusa koji djeluju za opće/javno dobro, njihovo registriranje i praćenje javnog djelovanja

Nositelji: Ured za udruge Vlade RH, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo kulture, Ministarstvo financija, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji sa Savjetom za razvoj civilnoga društva i Nacionalnom zakladom za razvoj civilnoga društva

Rok: 2009.

6.3. Mjera: Usvojiti Program suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog neprofitnog sektora u Republici Hrvatskoj

Nositelj: Ured za udruge Vlade RH, Savjet za razvoj civilnoga društva u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

IV.

ANALIZA STANJA LJUDSKIH PRAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ I ODREĐIVANJE PRIORITETNIH PODRUČJA

Slijedom primjedbi međunarodnih organizacija o stanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj od 2000. do 2003. godine, kao i *Programa Vlade Republike Hrvatske u mandatnom razdoblju 2003. do 2007. godine*, izdvojena su prioritetna područja zaštite i ostvarivanja ljudskih prava kojima će Republika Hrvatska posvetiti osobitu pažnju u razdoblju od 2008.-2011.²²

Nacionalni program analizira pojedina područja zaštite i promicanja ljudskih prava te određuje prioritetna područja, kako slijedi:

- suzbijanje rasne i druge diskriminacije
- ravnopravnost spolova

²² Redosljed prioritetnih područja zaštite ljudskih prava navedenih u ovom Nacionalnom programu u skladu je s navođenjem istih u Ustavu Republike Hrvatske.

- nacionalne manjine
- skrb o Hrvatima izvan domovine
- zatočene i nestale osobe u Republici Hrvatskoj
- prava aktivnih sudionika i stradalnika Domovinskog rata
- pravo na pošteno suđenje
- zaštita žrtava/svjedoka
- sloboda medija
- pravo na pristup informacijama
- vjerska prava i slobode
- pravo na rad
- posebna zaštita obitelji
- djeca
- mladi
- skrb o posebno osjetljivim skupinama građana: osobe s invaliditetom, zaštita prava osoba s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama, osobe starije životne dobi, ovisnici o opojnim drogama, HIV pozitivne osobe, prava osoba kojima je oduzeta sloboda, prava tražitelja azila, azilanata i osoba pod supsidijarnom zaštitom, spolne i rodne manjine
- pravo na zdrav život i okoliš
- suzbijanje korupcije
- trgovanje ljudima
- sigurnost i ljudska prava
- razminiranje područja od zaostalih mina iz Domovinskog rata.

Suzbijanje rasne i druge diskriminacije

Zabrana diskriminacije ustavna je kategorija. Ustav Republike Hrvatske²³ zabranjuje diskriminaciju na osnovu rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovine, rođenja, naobrazbe, društvenog položaja ili drugih osobina. Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. Uz Ustav Republike Hrvatske posebnim zakonima zabranjuje se diskriminacija na temelju spolne orijentacije i bračnog statusa, promiče se jednakost i utvrđuju antidiskriminacijske mjere na svim razinama društvenog života. Do sada je Republika Hrvatska usvojila sljedeće zakone koji zabranjuju diskriminaciju na nekoj od ustavno priznatih osnova :

*Zakon o radu*²⁴ zabranjuje izravnu ili neizravnu diskriminaciju osobe koja traži zaposlenje i osobe koja se zaposli, a na temelju rase, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, bračnoga stanja, obiteljskih obveza, dobi, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, rođenja, društvenog položaja, članstva ili nečlanstva u političkoj stranci, članstva ili nečlanstva u sindikatu te tjelesnih ili duševnih poteškoća.

Zakonom o ravnopravnosti spolova razrađuje se zabrana diskriminacije, oblici diskriminacije, određuju mjere "pozitivne diskriminacije", odnosno mogućnost provođenja tzv. posebnih mjera kao specifičnih pogodnosti kojima se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili prikraćeni, a uvode se kao privremene mjere radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca i ne smatraju se diskriminacijom. Nadalje, ovim zakonom se definira uznemiravanje i

²³ Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98-pročišćeni tekst, 113/00, 124/00-pročišćeni tekst, 28/01, 41/01-pročišćeni tekst, 55/01-ispravak.

²⁴ Narodne novine 30/04.

spolno uznemiravanje kao diskriminatorno ponašanje. Poticanje na diskriminaciju također se smatra diskriminacijom. Problemi u provedbi ovog zakona nastaju iz razlog što je zakon donesen kao *lex imperfecta*, odnosno ne propisuje vrstu kazne za kršenje odredbi Zakona osim u slučaju propuštanja donošenja plana djelovanja od strane pravne osobe s javnim ovlastima, odnosno pravne osobe koja je u pretežitom vlasništvu države, regionalne i lokalne samouprave. Osim navedene kaznene odredbe, Zakon propisuje i primjenu propisa Zakona o obveznim odnosima za slučajeve naknade štete.

Zakon o istospolnim zajednicama zabranjuje izravnu i neizravnu diskriminaciju na osnovi istospolne zajednice kao i činjenice istospolne orijentacije, a poticanje na diskriminaciju se također smatra diskriminacijom.

Ustavnim zakonom o nacionalnim manjinama zabranjuje se bilo kakva diskriminacija na temelju pripadnosti nacionalnoj manjini.

Kazneni zakon Republike Hrvatske propisuje zabranu povrede ravnopravnosti građana u čl. 106, a čl. 174. zabranjuje kršenje temeljnih ljudskih prava i sloboda priznatih od međunarodne zajednice na diskriminatornim osnovama, širenje širenja rasne, vjerske, spolne, nacionalne, etničke mržnje ili mržnje na osnovu boje kože ili spolnog opredjeljenja, ili drugih osobina, ili u cilju omalovažavanja, progon pojedinaca i organizacija zbog zalaganja za ravnopravnost ljudi.

U Izvješću o napretku Europske komisije za 2006. godinu, navodi se da je djelomično ostvaren napredak glede antidiskriminacijskih mjera. Izvješće navodi da je potrebno donijeti strategiju i zakon na području antidiskriminacije te podizati javnu svijest o ovom pitanju. Slijedom navedenog, Republika Hrvatska pokrenula je postupak izrade Nacrta prijedloga jedinstvenog antidiskriminacijskog zakona s ciljem stvaranja jedinstvenog zakonodavnog okvira na području antidiskriminacijske politike.²⁵

7. Cilj: Osigurati učinkovitu pravnu zaštitu protiv diskriminacije

7.1. Mjera: Donošenje antidiskriminacijskog zakona u skladu sa smjernicama Europske unije i dobrom praksom zemalja članica

Nositelji: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH

Rok: 2008.

7.2. Mjera: Osnivanje jedinstvenog tijela za suzbijanje diskriminacije

Nositelji: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH

Rok: 2008.

7.3. Mjera: Obrazovanje predstavnika jedinstvenog tijela za suzbijanje diskriminacije, sudaca, odvjetnika, državnog odvjetništva, policije, službenika tijela državne uprave, organizacija civilnog društva o odredbama domaćeg i europskog zakonodavstva na području borbe protiv diskriminacije.

Nositelji: Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, Ministarstvo unutarnjih poslova – Policijska akademija, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

7.4. Mjera: Provedba javnih kampanja u svrhu povećanja svijesti javnosti o problemu diskriminacije

Nositelji: Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva

²⁵

Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 31. svibnja 2007. godine.

Rok: 2008. – 2011.

7.5. Mjera: Uključivanje sadržaja o neprihvatljivosti svih oblika diskriminacije te sadržaja koji promiču toleranciju i uvažavanje različitosti u odgojno-obrazovne programe za djecu i mlade

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2010.

8. Cilj: Osigurati provedbu zakonskih odredbi o zabrani diskriminacije

8.1. Mjera: Napraviti analizu pozitivnog zakonodavstva i definirati izmjene i dopune u svrhu sprječavanja diskriminacije

Nositelji: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave te stručnim i znanstvenim institucijama i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

9. Cilj: Osigurati sustav praćenja i dokumentiranja diskriminacije

9.1. Mjera: Vođenje statističkih pokazatelja o kaznenim djelima diskriminacije i kaznenim djelima u vezi sa zločinom iz mržnje

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s Državnim odvjetništvom RH i Ministarstvom unutarnjih poslova

Rok: 2009.

9.2. Mjera: Izrađivati redovita izvješća o primjeni antidiskriminacijskog zakonodavstva

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH

Rok: 2008. – 2011.

9.3. Mjera: Poticati suradnju s međunarodnim organizacijama i organizacijama civilnoga društva u svrhu suzbijanja svih oblika diskriminacije.

Nositelj: sva tijela državne uprave

Rok: 2008. – 2011.

Ravnopravnost spolova

Republika Hrvatska je kao stranka UN-ove *Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena*²⁶ osudila diskriminaciju žena i obvezala se na primjenu načela i standarda sadržanih u Konvenciji, u cilju ostvarivanja ravnopravnosti spolova, a putem poduzimanja odgovarajućih posebnih mjera u društvenom, političkom, zakonodavnom, gospodarskom i kulturnom području. Uz navedenu Konvenciju, Republike Hrvatska se obvezala i na provedbu ciljeva sadržanih u *Milenijskoj deklaraciji* – političkom dokumentu Ujedinjenih naroda. U kontekstu ostvarivanja ravnopravnosti spolova značajan je i doprinos Međunarodne organizacije rada.²⁷

Na razini Vijeća Europe, anti-diskriminacijski okvir uspostavljen je Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *Protokolom 12*, koji se odnosi na zabranu diskriminacije na osnovu spola, *Preporukom (2003)3 o uravnoteženom sudjelovanju žena i muškaraca u političkom i javnom odlučivanju* te *Rezolucijom 176(2004) o uvođenju načela ravnopravnosti spolova na lokalnoj i regionalnoj razini* te drugim dokumentima.

²⁶ Notifikacija o sukcesiji od 8. listopada 1991. godine.

²⁷ Konvencija br.111 o diskriminaciji u zaposlenju i zanimanju, Konvencija br.100 o jednakosti plaća, Konvencija br.156 o radnicama s obiteljskim obavezama, Konvencija br.103 o zaštiti materinstva.

Ravnopravnost žena i muškaraca jedna je od temeljnih vrednota zemalja članica Europske unije. U procesu pristupanja Europskoj uniji, poglavlje 19. Socijalna politika i zapošljavanje, 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata i 23. Pravosuđe i temeljna ljudska prava pokriva područje jednakih mogućnosti muškaraca i žena.

Zaštita i promicanje ravnopravnosti spolova je temeljna vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. Opću osnovu, definiranje i način zaštite od diskriminacije na temelju spola, stvaranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce u nacionalnom zakonodavstvu uređuju odredbe *Zakona o ravnopravnosti spolova*.²⁸ Odredbe ovog Zakona ne smiju se tumačiti niti primjenjivati na način koji bi ograničio ili umanjio sadržaj jamstava o ravnopravnosti spolova koja izviru iz općih pravila međunarodnog prava, Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te pravne stečevine Europske zajednice.

Usvojeni su i drugi tzv. anti-diskriminacijski zakoni poput *Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji*²⁹ i *Zakona o istospolnim zajednicama*³⁰ a u području kaznenog, obiteljskog i radnog prava također su propisane nove anti-diskriminacijske odredbe.

Radi promicanja, provedbe i praćenja ravnopravnog postupanja prema ženama i muškarcima uspostavljeni su institucionalni mehanizmi na nacionalnoj razini - *Odbor za ravnopravnost spolova Hrvatskog sabora*³¹, *pravobraniteljica za ravnopravnost spolova*³² i *Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH*³³ te na lokalnoj razini koordinacije za ravnopravnost spolova.³⁴

U procesu promicanja i provedbe politike ravnopravnosti spolova i osnaživanja žena važnu ulogu imaju i organizacije civilnog društva koje svojim djelovanjem i zagovaranjem javnih politika senzibiliziraju javnost i sudjeluju u predlaganju i/ili rješavanju pojedinih problema.

Hrvatski sabor je donio *Nacionalnu politiku za promicanje ravnopravnosti spolova za razdoblje od 2006. do 2010. godine*³⁵ (u daljnjem tekstu: Nacionalna politika) kao strateški dokument za provedbu politike jednakih mogućnosti. Polazeći od još uvijek neravnopravnog položaja žena i muškaraca u političkom, socijalnom, gospodarskom, kulturnom i javnom životu, u Nacionalnoj politici izdvojena su kritična područja koja potražuju zajedničke aktivnosti različitih društvenih sudionika uključujući državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, civilnog društva i dr. usmjerenih ka ostvarivanju temeljnih ciljeva Nacionalne politike koji obuhvaćaju: 1) unaprjeđenje promicanja i zaštite ljudskih prava žena, 2) stvaranje jednakih mogućnosti na tržištu rada, 3) uvođenje rodno osjetljivog odgoja i obrazovanja, 4) uravnoteženje sudjelovanja žena i muškaraca u procesima odlučivanja, 5) suzbijanje svih oblika nasilja nad ženama, 6) unapređenje sustava zdravstvene zaštite žena i 7) daljnje osnaživanje institucionalnih mehanizama i metoda provedbe politike jednakih mogućnosti.

Mjere i ciljevi iz područja ravnopravnosti spolova su uglavnom sadržani u navedenoj Nacionalnoj politici. U Nacionalnoj politici ističe se da je radi daljnjeg unaprjeđivanja i sprječavanja kršenja ljudskih prava žena potrebno ubrzati procese koji se zasnivaju na njihovu promicanju i zaštiti, i to: dosljednim

²⁸ Narodne novine 116/03.

²⁹ Narodne novine 116/03.

³⁰ Narodne novine 116/03.

³¹ Narodne novine 113/00.

³² Narodne novine 157/03.

³³ Narodne novine 18/04.

³⁴ Koordinacije za ravnopravnost spolova su uspostavljene u svim županijama.

³⁵ Narodne novine 114/06; Donošenje Nacionalne politike propisano je čl.18.st.2. Zakona o ravnopravnosti spolova prema kojemu je Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske nadležan za izradu i nadzor njezine provedbe.

provođenjem svih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, uključivši UN-ovu Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena; razvojem statističkog prikupljanja i obrade podataka o položaju žena pripadnica nacionalnih manjina i žena s invaliditetom radi razrade mjera za njihovu učinkovitiju integraciju u cjelokupno društvo; uklanjanjem diskriminacije Romkinja, kako u društvu općenito tako i unutar njihovih zajednica, uz provedbu aktivnosti i programa za jačanje svijesti o poštivanju njihovih ljudskih prava; osiguranjem dostupnosti pravde i pravne zaštite ženama u slučajevima povrede njihovih prava i razvojem metodologije prikupljanja podataka o broju i vrstama tužbi za spolnu diskriminaciju podnesenih sudovima i drugim nadležnim tijelima; osiguranjem provedbe anti-diskriminacijskog zakonodavstva uz trajno procjenjivanje njegovog učinka, kvalitete i stupnja provedivosti kao i provođenjem trajnih i sustavnih kampanja radi uklanjanja svih oblika diskriminacije po spolu te podizanja svijesti javnosti o svim oblicima kršenja ljudskih prava žena.

Iako žene čine više od polovine ukupnog stanovništva zemlje, žene ne sudjeluju u uravnoteženom omjeru u procesima donošenja političkih odluka niti su im jednako dostupne mogućnosti za puno sudjelovanje u mnogim drugim područjima društvenog života, zbog različitih oblika socijalnih, političkih i ekonomskih prepreka s kojima se susreću. Najvažniji pokazatelj neravnopravnosti žena i dalje su sadržani u njihovom natpolovičnom udjelu u ukupnom broju nezaposlenih osoba³⁶, različitim oblicima diskriminacije pri zapošljavanju i profesionalnom napredovanju, podzastupljenosti u procesu donošenja političkih odluka te učestalosti obiteljskog nasilja nad ženama. Provedena istraživanja pokazuju da žene u prosjeku imaju 20 % manju plaću od muškaraca.³⁷ Nadalje, žene su i dalje podzastupljene u obnašanju vlasti na nacionalnoj i lokalnoj razini, a zamjetno je i manji udio žena u lokalnim predstavničkim i izvršnim tijelima³⁸ u odnosu na njihovu zastupljenost u Hrvatskom saboru³⁹ i Vladi Republike Hrvatske. Najteži oblici kršenja ženskih ljudskih prava sadržani su u različitim oblicima nasilja nad ženama, uključujući obiteljsko nasilje, trgovanje ženama i iskorištavanje žena radi prostitucije.

10. Cilj: Uklanjanje diskriminacije žena i uspostavljanje stvarne ravnopravnosti spolova

10.1. Mjera: Nadzor i evaluacija provedbe aktivnosti utvrđenih akcijskim planom djelovanja u Nacionalnoj politici za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.-2010. godine

Nositelj: Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH

Rok: 2008.–2011.

11. Cilj: Unaprjeđivanje zakonodavstva na području ravnopravnosti spolova

11.1. Mjera: Izmjena i dopuna Zakona o ravnopravnosti spolova

Nositelji: Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH

Rok: 2008.

12. Cilj: Unaprjeđivanje položaja žena u zatvorskom sustavu

12.1. Mjera: Analiza podataka, izrada i provedba programa pomoći ženama u zatvorima

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

Nacionalne manjine

³⁶ Stopa zaposlenosti žena znatno je niža od stope zaposlenosti muškaraca (45,%).

³⁷ Prema službenim podacima Državnog zavoda za statistiku za 2004. godinu postotni udio plaća za žena u plaćama muškaraca iznosio je 89,5 ili 456 kuna manje od prosječne plaće muškaraca (prosječna neto plaća žena iznosila je 3.885 kn, a muškarca 4.341 kunu).

³⁸ U obnašanju vlasti na lokalnoj razini je tek 11 % gradonačelnica, nakon izbora 2005. godine broj žena članica županijskih skupština bio je 14,5 %, žena članica vijeća gradova 15,7 % i žena članica vijeća općina bio je 8,4 %.

³⁹ Godine 2000. i 2003. je postotak žena u Hrvatskom saboru bio oko 21%.

Nacionalne manjine sastavni su dio hrvatskog društva. Nakon stvaranja neovisne Republike Hrvatske, osim nacionalnih manjina Mađara, Talijana, Čeha i drugih nacionalnih manjina koje su prema ustavnim pravima iz prethodne države te preuzetim obvezama iz međunarodnih konvencija i sporazuma već uživale izvjesna stečena prava kolektiviteta, raspadom SFRJ pojavile su se i nove nacionalne manjine koje su to postale transformacijom od konstitutivnih naroda u nacionalne manjine (Bošnjaci, Crnogorci, Makedonci, Slovenci, Srbi). Prema popisu stanovništva iz 2001. godine u Republici Hrvatskoj živi 331.383 pripadnika nacionalnih manjina što je 7,47% pučanstva. Registrirani su pripadnici 22 nacionalne manjine kojima Republika Hrvatska priznaje pravo nacionalne manjine, a najbrojnija je srpska nacionalna manjina koja prema popisu od 2001. godine predstavlja 4,54 % stanovništva. Od ukupno 22 nacionalne manjine, 19 njih je organizirano. Broj pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u zadnja dva desetljeća popisa stanovništva uglavnom je u padu, osim albanske, romske i njemačke nacionalne manjine. U ovom razdoblju najveći pad bilježi srpska nacionalna manjina s 12,2 % na 4,54 % stanovništva što se najvećim dijelom može pripisati posljedicama rata.

Individualna prava pripadnika nacionalne manjine i kolektivna prava nacionalne manjine uređena su odgovarajućim međunarodnim propisima. U tom smislu Povelja Ujedinjenih naroda, svi drugi međunarodni instrumenti o ljudskim pravima, primjerice *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije* te članak 2. *Opće deklaracije o ljudskim pravima* zabranjuju nejednakost i diskriminaciju ljudi, a članak 7. utvrđuje pravo na zaštitu protiv bilo kakve diskriminacije te „svakog poticanja na ovakvu diskriminaciju“. S druge strane, sukladno članku 26. *Opće deklaracije*, država zakonom ne smije diskriminirati pripadnike nacionalne manjine, a gdje uživanje prava pripadnika nacionalnih manjina ovisi o postupcima građana, pojedinačna diskriminatorna postupanja privatnih osoba država mora suzbijati, sprječavati, sankcionirati svaku diskriminaciju u osiguravanju međunarodno zajamčenih ljudskih prava u vezi s donesenim propisima, ali i u vezi s njihovom praktičnom primjenom.

Republika Hrvatska je stranka brojnih međunarodnih dokumenata kojima se jamči zaštita prava nacionalnih manjina, kako slijedi: *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* člankom 27. jamči da se pripadnicima nacionalnih, vjerskih i jezičnih skupina (manjina) ne mogu oduzeti prava da zajedno s drugim pripadnicima „imaju svoj kulturni život, ispovijedaju i izražavaju svoju vjeru i da koriste svoj jezik“. ⁴⁰ *Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima*, iako usmjeren na šire područje zaštite ljudskih prava, također uređuje člankom 13 stavak 3. pravo na zasebne vjerske škole kao dio zaštite pripadnika nacionalnih manjina. *Konvencija o pravima djeteta* propisuje pravo djece pripadnika nacionalnih manjina na posebnu zaštitu njihovih kulturnih, vjerskih i jezičnih prava.⁴¹ Osim navedenih dokumenata, Ujedinjeni narodi donijeli su *Deklaraciju o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama*. Člankom 6. Deklaracije državama se preporučuje suradnja na pitanjima koja se odnose na osobe koje pripadaju manjinama, a člankom 8. Deklaracije potiču se države na poduzimanje pozitivnih/posebnih mjera.⁴² *Bečka deklaracija i Program djelovanja* Ujedinjenih naroda iz 1993. među inima posvećuje poglavlje II. osobama koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama.

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda člankom 9. točka 1. jamči slobodno

⁴⁰ Deklaracijom Ujedinjenih naroda o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičnih manjina (1992.) detaljnije je elaborirana odredba članka 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

⁴¹ Štoviše, djeci privremeno ili trajno lišenoj roditeljskog obiteljskog okružja ima se osobita pozornost posvetiti kontinuitetu odgoja u duhu njegova / njena etničkog, vjerskog, kulturnog ili jezičkog podrijetla (članak 20. stavak 3. Konvencije o pravima djeteta). Konvencija o pravima djeteta člankom 29. i 30. od država zahtijeva da kroz odgoj promiče multietničnost i multikulturalnost te zabranjuje bilo kakvu uskratu uživanja kulturnih, vjerskih ili jezičnih prava u zajednici s pripadnicima nacionalne ili vjerske ili jezične manjine.

⁴² Tzv. "pozitivna diskriminacija".

očitovanje vjere te obavljanje obreda vjeroispovijedanja. U članku 14. izriekom se jamči da će se prava i slobode zagwarantirane Konvencijom "osigurati" bez razlike na jezik, vjeroispovijed, nacionalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini. *Okvirna konvencija o pravima nacionalnih manjina*⁴³ izgrađuje europski pravni okvir uživanja prava nacionalnih manjina u očuvanju samobitnosti kroz vjerske, jezičke, tradicijske i kulturne izričaje i identitete. Države članice Vijeća Europe obvezale su se jamčiti prava nacionalnih manjina u duhu snošljivosti i dijaloga, uzajamnog poštivanja, razumijevanja i suradnje. Zabranjena je praksa asimilacije pripadnika nacionalnih manjina. Člankom 4. Okvirne konvencije izričito je zabranjena bilo kakva diskriminacija temeljena na nacionalnosti pripadnika manjine, a člankom 6. stavak 2. države su obvezane poduzeti mjere zaštite osoba koje bi mogle biti izložene prijetnjama ili diskriminaciji poradi njihove vjerske, jezičke, kulturne ili etničke pripadnosti. Posebna pozornost Okvirne konvencije usmjerena je (čl.9.) na slobodan pristup medijima i vlastitu medijsku proizvodnju (tiskovine, radijske, televizijske, kinematografske programe i poduzeća).

Europska socijalna povelja poziva se na nediskriminatornu primjenu svih socijalnih prava, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina (glava V. točka E).

Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima uređuje prava uporabe jezika nacionalnih manjina u službenoj uporabi te javnom životu i potiče države na djelotvornije mjere zaštite manjinskih izričaja, mjere sprječavanja svakog podcjenjivanja manjinskih jezika kao kulturnog bogatstva (čl. 7 Povelje). Nadalje uređuje uporabu manjinskih jezika u sustavu obrazovanja, sudskim i upravnim postupcima (uključujući i obvezu osposobljenosti službenika za komunikaciju na jeziku manjine), radijskim i televizijskim programima, društveno-gospodarskom životu te u prekograničnoj kulturnoj suradnji.⁴⁴ Provedbu Povelje nadzire Odbor stručnjaka koji podnosi izvješća (čl. 17. Povelje).⁴⁵ Osobito važan dokument za zaštitu prava nacionalnih manjina je *Instrument Srednjoeuropske inicijative za zaštitu manjinskih prava* koji je bio jedan od temeljnih dokumenata na osnovi kojih je izrađen Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina.

U dokumentima Organizacije za europsku sigurnost i suradnju iz Kopenhagena, Beča i Ženeve detaljnije se razrađuju posebna prava nacionalnih manjina. Helsinški završni akt KESS-a (1975.) , Pariška povelja za novu Europu (1990.), Haške preporuke Visokog povjerenika za nacionalne manjine o pravu nacionalnih manjina na odgoj i obrazovanje (1996.), Preporuke iz Osla o jezičnim pravima nacionalnih manjina (1998.), Preporuke iz Lunda o učinkovitijem sudjelovanju nacionalnih manjina u javnom životu (1999.) te preporuke ODIHR-a zaokružuju okvir europske manjinske politike.

Ustavom Republike Hrvatske jamči se zaštita prava nacionalnih manjina. Člankom 15. Ustava Republike Hrvatske propisano je da se, osim općeg biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina može osigurati posebno pravo biranja svojih zastupnika u Hrvatski sabor te se jamči sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, slobodno služenje svojim jezikom i pismom te kulturna autonomija. Navedeni članak propisuje da se zaštita prava nacionalnih manjina dodatno uređuje ustavnim zakonom.

*Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina*⁴⁶ (u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) normirana su prava pripadnika nacionalnih manjina koja oni mogu uživati pojedinačno ili zajedno s drugim

⁴³ Okvirna konvencija stupila je na snagu u Republici Hrvatskoj 01/02/1998. godine. Izvješće o provođenju Okvirne konvencije podnose vlade država koje su pristupile ovoj Konvenciji, a Savjetodavni odbor daje mišljenja na spomenuta izvješća. Na temelju mišljenja Savjetodavnog odobora, Odbor ministara Vijeća Europe donosi rezoluciju.

⁴⁴ Od država se traži neometani prijem programa iz susjednih zemalja na manjinskom jeziku te potpore za "doškovanje novinara i drugog osoblja" u medijima koji rabe manjinski jezik. Poveljom se države pozivaju da u provedbu svoje kulturne politike u inozemstvu uključe i manjinski jezik i kulturne sadržaje koje oni odražavaju (članak 12. Povelje).

⁴⁵ Europsku politiku prava nacionalnih manjina dopunjavaju i Bečka deklaracija (1993) Vijeća Europe, Završna deklaracija u Strasbourgu (1997.), Budimpeštanska deklaracija (1999.), Preporuke br. 453 Savjetodavne skupštine Vijeća Europe (1966.), Preporuke br. 1034 Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (1986.).

⁴⁶ Narodne novine, 155/02.

osobama koje pripadaju istoj, odnosno drugoj nacionalnoj manjini. To su: pravo na privatnu, javnu i službenu uporabu jezika i pisma, pravo na uporabu simbola, znamenja, pravo na obilježavanje događaja i osoba od značaja za povijesno-kulturni identitet nacionalne manjine, pravo na odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine, pravo na vjerovanje, izražavanje vjerskog razumijevanja svijeta, pravo na oblikovanje vjerskih zajednica, pravo na udruživanje, pravo pristupa sredstvima javnog priopćavanja. Ukupno uzevši to su prava poznata kao skup prava kulturne autonomije. Pored toga, Ustavnim zakonom uređena su i prava pripadnika nacionalnih manjina na sudjelovanje u javnom životu i u zastupanju svojih interesa na razini jedinica lokalne i regionalne samouprave. U ovom kontekstu važno je istaknuti pravo nacionalnih manjina na zastupljenost u predstavničkim tijelima središnje, regionalne i lokalne razine vlasti te srazmjerne zastupljenosti u pravosudnim tijelima i tijelima državne uprave. Hrvatski sabor može posebnim zakonom urediti ostvarivanje nekih prava sukladno specifičnostima određene nacionalne manjine na nekom području ili ovisno o njenoj brojnosti te obvezama proisteklim iz međunarodnih ugovora.

Ustavni zakon normativno nudi dobra rješenja manjinske zaštite koja su na razini europskih standarda, ali provedba treba biti učinkovitija. Ustavni zakon predviđa mogućnost političke predstavljenosti nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, a nacionalne manjine u sadašnjem sazivu Sabora imaju 8 svojih zastupnika od čega najbrojnija nacionalna manjina u Republici Hrvatskoj, srpska manjina, ima 3 zastupnika. U tom se smislu može reći kako je u Republici Hrvatskoj zaživjela kulturna autonomija manjina, financiranje manjinskih organizacija i institucija kroz Savjet za nacionalne manjine, te političko predstavljanje manjina u Hrvatskom saboru i jedinicama lokalne samouprave. Osim gore navedenih pozitivnih pomaka, manjinska samouprava kroz vijeća nacionalnih manjina još nije u punoj mjeri ostvarena jer nisu osigurane sve pretpostavke za konzumiranje prava iz Ustavnog zakona. Člancima 20. i 22. Ustavnog zakona predviđeno je osigurati zastupljenost nacionalnih manjina u tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima, ali postoje značajne poteškoće u provedbi ove odredbe. Osim toga u sljedećem razdoblju potrebno je posvetiti više pažnje osiguravanju zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u pravosudnom sustavu kao i u Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Osim Ustava i Ustavnog zakona, zaštitu prava nacionalnih manjina uređuje i cijeli niz drugih pravnih propisa.⁴⁷ Sukladno jasnim intencijama Ustavnog zakona, u Republici Hrvatskoj u procesu usklađivanja zakonodavstva s međunarodnim obvezama pristupilo se i usklađivanju navedenih zakona s Ustavnim zakonom i društvenim potrebama. Ovim promjenama ostvarene su zakonske pretpostavke za provedbu normi Ustavnog zakona o razmjernoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima.

Savjet za nacionalne manjine raspodjeljuje značajna sredstva za programe nacionalnih manjina u razvoju kulturnog amaterizma, čuvanja vlastitih tradicija i ostvarivanju informativne djelatnosti. Prema Ustavnom zakonu o nacionalnim manjinama, Savjet za nacionalne manjine osnovan je poradi sudjelovanja nacionalnih manjina u javnom životu. Savjet za nacionalne manjine, kojeg čini 7 članova pripadnika nacionalnih manjina iz reda osoba koje predlažu vijeća nacionalnih manjina i 5 članova pripadnika nacionalnih manjina iz reda istaknutih kulturnih, znanstvenih, stručnih, vjerskih djelatnika te zastupnici nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, predlaže državnim tijelima poduzimanje mjera za unapređivanje položaja nacionalnih manjina te poduzimanje gospodarskih, socijalnih i drugih

⁴⁷ Zakon o izboru zastupnika u Saboru Republike Hrvatske (NN 69/03 – pročišćeni tekst, 19/07), Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 155/02, 44/05 - pročišćeni tekst.), Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 51/00), Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina (Narodne novine 51/00, 56/00.), Zakon o državnom sudbenom vijeću (Narodne novine 155/02), Zakon o sudovima (Pravo na imenovanje sudaca iz reda pripadnika nacionalnih manjina, Narodne novine 155/05), Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05), Zakon o državnim službenicima (Zastupljenost manjina u upravnim tijelima, Narodne novine 92/05, 142/06), Zakon o sustavu državne uprave (Pravo na zastupljenost u tijelima državne uprave, Narodne novine 190/03, 199/03), Zakon o osobnoj iskaznici (Narodne novine 11/02, 122/02), Zakon o državnom odvjetništvu (Pravo na zastupljenost u državnom odvjetništvu, Narodne novine 51/01, 16/07, 20/07.).

mjera na područjima nastanjenim pripadnicima nacionalne manjine. Savjet ima pravo ocjenjivati programe javnih medija sa stajališta interesa nacionalnih manjina te davati prijedloge i mišljenja.⁴⁸ U narednom razdoblju Savjet treba proširiti i ojačati svoje aktivnosti u skladu sa svojim djelokrugom rada te postati vidljiviji i utjecajni u javnosti.

Provedba Ustavnog zakona zahtijeva razradu pojedinih prava i načina njihova neposrednog ostvarivanja. Dio problema primjene Ustavnog zakona leži u neusklađenosti provedbe općinskih, gradskih i županijskih statuta s njegovim odredbama. Budući da su jedinice lokalne i regionalne samouprave odgovorne omogućiti uživanje manjinskih prava, svaka nemogućnost ostvarivanja prava pojedinaca ili nacionalnih manjina podliježe upravnom nadzoru slijedom čega su jedinice lokalne i regionalne samouprave obvezne uskladiti svoje statute s nalazima upravnog nadzora. U svrhu usklađivanja općinskih, gradskih i županijskih statuta s pravima nacionalnih manjina, potrebno je uspostaviti učinkoviti sustav odgovornosti za jedinice samouprave koje ne ispunjavaju svoje zakonske obveze.

Ustavnim zakonom uređen je *institut vijeća nacionalnih manjina*⁴⁹ odnosno predstavnika nacionalnih manjina (tamo gdje živi manje od 100 pripadnika nacionalne manjine). Do sada su redoviti izbori za vijeća nacionalnih manjina održani dva puta. Relativno slab odaziv na druge redovite izbore za vijeća nacionalnih manjina (oko 13 % ukupno) ukazuje na nedostatnu provedbu relevantnih odredaba Ustavnog zakona te na potrebu dodatne edukacije pripadnika nacionalnih manjina i unapređivanja svih elemenata izbornog procesa⁵⁰. Upravo u svrhu potrebe za dodatnom edukacijom vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, Ured za nacionalne manjine Vlade RH i Savjet za nacionalne manjine organizirali su 23 seminarara za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina te za predstavnike lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U kontekstu odaziva na izbore važno je istaknuti da su malobrojnije nacionalne manjine izašle u većem postotku. Radi učinkovitijeg rada vijeća nacionalnih manjina u budućnosti je potrebno još više raditi na osnaživanju i osposobljavanju novoizabranih članova vijeća nacionalnih manjina. U tom smislu Savjet za nacionalne manjine treba izgraditi strategiju osnaživanja vijeća s lokalnom i područnom samoupravom. Nadležna tijela provode edukacijske programe za predstavnike lokalne zajednice i predstavnike vijeća. Vlada Republike Hrvatske osobitu pozornost posvećuje poticanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u provedbi propisa i drugih dokumenata radi stvaranja pozitivnog ozračja za realizaciju manjinskih prava u sredinama gdje se pravo neposredno primjenjuje.

Provedba Ustavnog zakona, a osobito primjena članka 22. koji propisuje obvezu osiguravanja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u upravnim, izvršnim i pravosudnim tijelima, na razini središnje i lokalne vlasti sukladno preporukama broj 77., 98. te 130. Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), zahtijeva daljnje poboljšanje. Ostvarivanje ovog članka Ustavnog zakona sukladno stavcima 2. i 3. prednost pri zapošljavanju daje pripadnicima nacionalnih manjina u slučajevima kada posjeduju jednake kvalifikacije kao i ostali kandidati.

*Zakonom o državnim službenicima*⁵¹ propisana je obveza utvrđivanja popunjenosti radnih mjesta pripadnicima nacionalnih manjina sukladno planu prijema državnih službenika svakog državnog tijela kao i obveza donošenja Plana prijama u državnu službu kojim se definira popunjenost upravnih tijela pripadnicima nacionalnih manjina te programira izvršenje popune potrebnog broja službenika do razmjerne zastupljenosti. Ove godine donesen je i *Plan prijama u državnu službu*.⁵² Donošenje ovog

⁴⁸ Članak 35. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina.

⁴⁹ Glava III. Vijeća i predstavnici nacionalnih manjina u jedinicama samouprave, čl.23-34.

⁵⁰ Podrazumijeva informiranje, financiranje, legislativu, kampanje.

⁵¹ članak 42. Zakona o državnim službenicima

⁵² Donesen na sjednici Vlade Republike Hrvatske u veljači 2007.

Plana je pozitivan pomak, a u sljedećem razdoblju potrebno je posvetiti pozornost provedbi predmetnog plana. U pravosudnim tijelima i tijelima državne uprave još uvijek nije ostvarena zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina srazmjerno udjelu u stanovništvu Republike Hrvatske iako su na tom području zabilježeni određeni pomaci. Zakonom o sudovima uređeni su načini osiguravanja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina. Također, potrebno je sprječavati moguću diskriminaciju nacionalnih manjina prilikom zapošljavanja u javnim službama te pravnim osobama u pretežitom vlasništvu države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ostvarivanje pojedinih prava nacionalnih manjina vezano je prema Ustavnom zakonu⁵³ uz ažurirane popise stanovništva, odnosno popise birača sukladno Zakonu o popisima birača.⁵⁴ Stoga, zbog činjenice da se povratak izbjeglica bivših i sadašnjih hrvatskih državljana pripadnika srpske nacionalne manjine još uvijek odvija, potrebno je promptno uskladiti stvarno stanje biračkog tijela.

Vlada Republike Hrvatske godišnjim izvješćivanjem Hrvatskom saboru o provedbi Ustavnog zakona utvrđuje mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se unaprijedila politika prema nacionalnim manjinama. Redovito i sadržajno kvalitetno izvještavanje Hrvatskog sabora o provedbi konkretnih odredbi Ustavnog zakona jedan je od najznačajnijih mehanizama za njegovu dosljednu provedbu u svakodnevnom životu.

Agresija na Republiku Hrvatsku i ratna djelovanja koja su uslijedila dovela su do brojnih kršenja ljudskih prava. Uslijed toga su nastali i drugi problemi vezani za povratak izbjeglica i prognanika. Teškoće u ostvarivanju prava nacionalnih manjina na području zahvaćenom ratnim razaranja, Vlada Republike Hrvatske sanira kroz djelovanje resornog ministarstva nadležnog za pitanja povratnika, prognanika i izbjeglica te kroz provedbu posebnih programa povratka izbjeglica, obnove i reintegracije područja od posebne državne skrbi. Do sada je obnovljeno 142.208 u ratu oštećenih i porušenih kuća na područjima koja su bila zahvaćena ratom u što je utrošeno ukupno 16 milijardi kuna iz državnog proračuna. Zadnjih godina većina korisnika su građani srpske nacionalnosti (oko 80%) koji su zahtjeve podnijeli u dva produžena roka za obnovu u 2001. i 2004. godini. Do sada je obnovljeno oko 30.000 kuća čiji su vlasnici pripadnici nacionalnih manjina, u prvom redu pripadnici srpske manjine.

Tijekom 2007. godine u cijelosti je završena obnova na 2.922 viših stupnjeva oštećenja te isplaćena 371 novčana potpora za obnovu kuća manjeg broja oštećenja. Istodobno, početkom ove godine započela je obnova dodatnih 1.250 kuća viših stupnjeva oštećenja koje bi sve trebale biti završene do travnja iduće godine, a do kraja ove godine planira se isplata dodatnih 600 novčanih potpora za obnovu i obnova ukupno oko 600 stanova. Time bi bila kompletirana obnova u ratu oštećenog stambenog fonda, izuzev pojedinačnih slučajeva za koje će se prava na obnovu naknadno riješiti (preostalo je riješiti manje od 1.000 zahtjeva za obnovu koji su uglavnom vezani za prethodno rješavanje drugih pitanja: vlasnički odnosi i sl.).

Ostaje također za rješavanje 9.795 žalbi na rješenja o pravu na obnovu u drugostupanjskom postupku. U tijeku je i intenzivno rješavanje žalbi na rješenja o obnovi te se rješavanje svih preostalih žalbi planira do kraja 2008. godine. Proaktivni pristup Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka već je pridonio smanjenju broja takvih slučajeva ove godine (12.000 preostalih slučajeva), a nakon što se dio zahtjeva počeo rješavati kroz program stambenog zbrinjavanja. Osim ovoga postoje i drugi problemi koji utječu na život ljudi na ovim područjima.

Zaključkom Vlade Republike Hrvatske (2003.) o načinu stambenog zbrinjavanja povratnika koji nisu bili vlasnici kuće ili stana, a živjeli su u društvenim stanovima izvan područja od posebne državne skrbi te Zaključkom Vlade Republike Hrvatske (2006.) o provedbi programa stambenog zbrinjavanja

⁵³ Primjerice članak 20. stavak 7. Ustavnog zakona.

⁵⁴ Narodne novine 19/07.

povratnika u stanovima izvan područja od posebne državne skrbi definirani su uvjeti za stjecanje prava tih osoba na najam stana u državnom vlasništvu po sličnim uvjetima kakvi su postojali do 1991. godine prije njihova izbjega. Korisnici ovog programa su uglavnom pripadnici srpske manjine koje su kao izbjeglice bile smještene uglavnom u Srbiji i vraćaju se u Hrvatsku. Vlada Republike Hrvatske bi trebala do 2009. godine temeljem procijenjenih potreba i podnesenih zahtjeva osigurati izgradnju i kupnju oko 2.600 stanova u velikim urbanim centrima za stambeno zbrinjavanje te skupine povratnika. Izvan područja od posebne državne skrbi podneseno je 4.500 zahtjeva za stambeno zbrinjavanje. Administrativni posao vezan za provedbu gore navedenog trebao bi se dovršiti do početka 2008. godine. Stambeno zbrinjavanje izbjeglica-povratnika srpske nacionalnosti koji su bivši nositelji stanarskih prava ove je godine značajno ubrzan, a rok za završetak stambenog zbrinjavanja izvan područja od posebne državne skrbi skraćen je na 2009. godinu umjesto prvobitno planiranog roka: 2011. godine. Do kraja 2007. godine stambeno će biti zbrinuto ukupno 400 korisnika u stanovima kupljenima na tržištu nekretnina. U sljedećem razdoblju potrebno je posvetiti više pozornosti osiguravanju boljih uvjeta za stanovanje.

Što se tiče područja koja su direktno bila zahvaćena ratom, područja posebne državne skrbi kamo se danas vraća većina izbjeglih i prognanih, Zakonom o područjima posebne državne skrbi⁵⁵ uređeno je nekoliko načina stambenog zbrinjavanja. Za područja posebne državne skrbi je na početku 2007. godine bilo preostalo 16.158 zahtjeva za stambenim zbrinjavanjem među kojima je 3.150 obitelji podnijelo zahtjeve za smještaj u državnim kućama koje je kupuje Agencija za promet nekretninama Republike Hrvatske; 5.353 zahtjeva usmjereno je na dodjelu građevnog materijala za obnovu kuća, a 7.531 zahtjeva odnosi se na dodjelu stanova. Većina zahtjeva za stambeno zbrinjavanje u stanovima odnosi se na bivše nositelje stanarskog prava, uglavnom pripadnike srpske manjine: 4.068 zahtjeva bivših nositelja stanarskog prava na početku 2007. godine. Od toga je do rujna riješeno 500 obitelji kojima su dodijeljeni stanovi, a do kraja 2007. godine bit će riješeno još 500 zahtjeva tih korisnika. Privremeni smještaj u staračkim i bolesničkim zgradama koristi 234 osobe, u prognaničkim naseljima je 2000 osoba, a ostalih 450 u drugim objektima tzv. organiziranog smještaja.

Programom elektrifikacije povratničkih naselja koji je intenziviran 2005. godine, obuhvaćeno je do kraja 2006. godine ukupno 670 naselja u otprilike 100 povratničkih općina s većinskim manjinskim srpskim stanovništvom gdje je oko 4.600 kućanstava priključeno na niskonaponsku električnu mrežu. Program su zajednički financirali Ministarstvo mora, turizma prometa i razvitka i Hrvatska elektroprivreda u iznosu od 183 milijuna kuna. U 2007. godini taj program se nastavlja u iznosu od 117 milijuna kuna. Izabrana su prioritetna naselja za obnovu električne mreže u suradnji s SDSS-om i OESS-om: cca 103 naselja odnosno 1.027 električnih priključaka. S tim zadnjim programom gotovo sva naselja koja su 2005. godine identificirana kao naselja bez električne mreže, bila bi elektrificirana.

Što se tiče povrata imovine, gotovo sva prethodno zauzeta imovina vraćena je vlasnicima. I preostalih nekoliko zadnjih slučajeva u Kistanju je trenutno u povratu imovine vlasnicima s obzirom na to da je završena izgradnja novog naselja u koje se preseljavaju privremeni korisnici.

Od ukupno 400 slučajeva devastacija kuća koje su prethodno bile u sekvstru Republike Hrvatske, obnovljeno je do sada već 218 devastiranih kuća, a obnova preostalih 180 kuće je u tijeku. U taj program ove su godine uključeni i dodatni slučajevi koji su identificirani po zahtjevima vlasnika. U prosincu 2006. godine, hrvatska je vlada riješila problem naknada za neovlaštena ulaganja u zauzetu imovinu preuzevši na sebe obvezu isplate naknade umjesto vlasnika. U rebalansu proračuna za 2007. godinu osigurano je 3,2 milijuna kuna za ovu svrhu. U tijeku je obrada tih preostalih slučajeva (24 slučaja).

Zbog izostanka državne kontrole nad okupiranim područjima Republika Hrvatska, građani koji su živjeli na tim područjima nisu ostvarivali određena prava temeljem pozitivnih propisa Republike

⁵⁵ Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst.

Hrvatske, već su funkcionirali pod režimom nasiljem uspostavljene "Republike srpske krajine". Konvalidaciji radnog staža izbjeglica-povratnika pripadnika nacionalnih manjina treba posvetiti posebnu pozornost. U budućnosti bi građanima koji su radili na ratnim područjima, uz definiranje kriterija za određivanje izuzetaka, trebalo omogućiti konvalidaciju njihovog radnog staža, kako bi pod jednakim uvjetima kao i svi drugi građani Republike Hrvatske mogli ostvarivati prava iz radnog odnosa i mirovinskog osiguranja.

Manji broj povratnika koji su do 1991. godine živjeli u Hrvatskoj nema hrvatsko državljanstvo. Kako bi se osigurali lakši uvjeti za njihov povratak u Republiku Hrvatsku, zadnjim Zakonom o strancima iz srpnja 2007. godine osiguran je jednostavniji postupak priznavanja statusa stranca sa stalnim boravkom u RH u odnosu na ostale strance. Prije izmjene tog Zakona posebni olakšani uvjeti za ovu skupinu povratnika bili su osigurani podzakonskim propisima.

Unatoč tomu što i druge nacionalne manjine imaju određene poteškoće u ostvarivanju pojedinih prava, položaj romske manjine zahtijeva posebnu pozornost. Važan problem koji se već dugi niz godina pojavljuje jest pitanje potrebe za dodatnim integriranjem romske djece u obrazovni sustav. U tom smislu Vlada Republike Hrvatske posebnu pažnju poklanja stanju romske nacionalne manjine kroz rad Ureda za nacionalne manjine. Većinu aktivnosti Vlada ostvaruje kroz Nacionalni program za Rome (2003.) te Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. Sukladno obvezama koje proizlaze iz hrvatskih pravnih propisa i preporukama br. 123 i 126 ECRI-a, Ministarstvo pravosuđa provodi Projekt pravne pomoći u pet županija i u Gradu Zagrebu.

Nacionalni program za Rome Vlada Republike Hrvatske donijela je u listopadu 2003. godine s ciljem da se na sustavan i sveobuhvatan način pomogne Romima u poboljšanju uvjeta življenja, uključivanje u društveni život i proces odlučivanja, uz očuvanje vlastitog identiteta, kulture i tradicije. Predmetnim dokumentom zacrtano je i aktivnije uključivanje lokalne i regionalne samouprave u aktivnosti koje imaju za cilj unapređenje života romske nacionalne manjine. Prema Izvješću o provođenju Nacionalnog programa za Rome za 2004., 2005. i 2006. godinu, za provođenje mjera iz Nacionalnog programa iz državnog proračuna utrošeno je ukupno 30.695.649,00 kn. U cilju boljeg i učinkovitijeg nadzora nad provedbom Nacionalnog programa osnovano je i stalno međuresorno povjerenstvo za praćenje provedbe Nacionalnog programa u kojem su predstavljeni i predstavnici romskih udruga i organizacija za ljudska prava, a koje redovito održava sjednice u različitim županijama u kojima žive Romi.

U veljači 2005. godine predsjednici vlada Bugarske, Crne Gore, Češke, Hrvatske, Mađarske, Makedonije, Rumunjske, Slovačke i Srbije pristupili su *Desetljeću za uključivanje Roma 2005.-2015.* Sukladno tome, Vlada Republike Hrvatske donijela je *Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. godine* (u daljnjem tekstu: Akcijski plan Desetljeća; 2005.).

U posljednje tri godine provođenjem Nacionalnog programa za Rome i Akcijskog plana Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. godine, postignut je znatan napredak, osobito u poboljšanju uvjeta života pripadnika romske nacionalne manjine. Posebno treba navesti napredak na području obrazovanja što je preduvjet većeg zapošljavanja Roma. Poduzet je niz mjera kojim se osiguravaju bolji uvjeti življenja Roma na svim područjima. Sustavno se radi na rješavanju statusnih pitanja Roma, uvedena je besplatna pravna pomoć putem odvjetnika. Promoviraju se prava Roma, njihova kultura, tradicija i jezik čime se utječe na veće izjašnjavanje Roma o svojoj nacionalnoj pripadnosti. Intenziviran je rad na što većem uključivanju romske djece u redovni obrazovni sustav te se stipendijama i na drugi način potiče nastavak studija i usavršavanje.

Provođenjem mjera iz Akcijskog plana Desetljeća, udvostručen je broj romske djece uključen u predškolski odgoj tako da je danas uključeno 700 djece u 8 programa dok je u osnovnoj školi broj romske djece udvostručen tako da danas iznosi 3.010 djece. Također je povećan broj romske djece u srednjem i visokoškolskom obrazovanju. Do povećanja je došlo različitim poticajnim mjerama: radom

romskih asistenata, stipendiranjem učenika u srednjem i visokoškolskom obrazovanju.

Na području zapošljavanja proveden je niz mjera informiranja, savjetovanja i profesionalnog usmjeravanja Roma u kojima je sudjelovalo nekoliko tisuća pripadnika te nacionalne manjine. Hrvatski zavod za zapošljavanje kao poticajnu mjeru osigurava sredstva za zapošljavanje Roma. Romi su uključeni i u programe javnih radova. Na području zdravstva cijepjeno je približno 90% romske djece predškolske dobi.

Znatan napredak postignut je u poboljšanju uvjeta stanovanja romske nacionalne manjine. Naime, poznato je da su romska naselja izgrađena nelegalno pretežito na tuđem vlasništvu te je stoga dug i složen postupak njihove legalizacije. Do sada je od 14 županija u kojima postoje romska naselja, 12 izgradilo prostorne planove; legalizirano 12 romskih naselja od kojih je 9 u Međimurskoj županiji. Na taj način stvoreni su uvjeti za uređenje cjelokupnih naselja u kojima obitavaju Romi.

Za provođenje Nacionalnog programa za Rome i Akcijskog plana Desetljeća, u proteklom razdoblju od 2004.-2006. ukupno je utrošeno 38.479.463,00 kn.

U narednom razdoblju potrebno je nastaviti provedbu svih mjera iz Nacionalnog programa za Rome i Akcijskog plana Desetljeća, te osigurati adekvatna financijska sredstva u tu svrhu. Pritom posebnu pažnju treba posvetiti položaju onih osjetljivih skupina koje mogu biti dvostruko diskriminirane kao što su žene, djeca, starije osobe te osobe s invaliditetom. Osim navedenih pomaka, romska nacionalna manjina se suočava s različitim preprekama u ostvarivanju svojih ljudskih prava. Stoga, kako su u Nacionalnom programu za Rome i u Akcijskom planu Desetljeća mjere dugoročne, za očekivati je da će se u razdoblju provođenja Nacionalnog programa za zaštitu i promicanje ljudskih prava gore navedene prepreke umanjiti.

Važno je naglasiti kako individualno ili kolektivno participiranje pripadnika nacionalnih manjina u ostvarivanju svojih prava pridonosi unutarnjoj konsolidaciji hrvatskih demokratskih procesa te stvaranju ozračja povjerenja u institucije hrvatske države i organe vlasti na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini. Posljedice rata prevladavaju se poštivanjem svih međunarodno priznatih obveza i poduzimanjem konkretnih mjera u razrješavanju preostalih problema te poratnim pomirenjem. Manjinska politika prema nacionalnim manjinama teže se ostvaruje na područjima od posebne državne skrbi, gospodarski slabije razvijenim područjima odnosno na područjima s nedostatkom financijskih sredstava za rad mjesne i područne samouprave. Unatoč teškoćama i povremenim zastojevima na lokalnoj razini, Republika Hrvatska ipak ostvaruje politiku stvaranja pretpostavki održivog povratka izbjeglica. Jasna manjinska politika i ispunjavanje europskih standarda ljudskih prava pridonijet će poboljšanju položaja pripadnika nacionalnih manjina. Vlada Republike Hrvatske je provedbom ovih propisa, uspostavljanjem odgovarajućeg institucionalnog okvira⁵⁶ i konkretnim političkim stavovima izgradila pozitivnu manjinsku politiku. U kontekstu razvijanja pozitivnog ozračja potrebno je dodatno ukazivati na postojanje određenih predrasuda i stereotipova o pripadnicima nacionalnih manjina u medijima te poduzimati mjere za njihovo uklanjanje. Poduzimajući mjere kojima rješava probleme na putu punog ostvarivanja prava nacionalnih manjina, Vlada posebno potiče ostvarivanje kulturne autonomije te prisutnost manjinskih zajednica u javnom životu. Ostvarujući manjinsku politiku, Republika Hrvatska izravno pridonosi jačanju vlastitog europskog ugleda i međunarodnog položaja kao regionalnog lidera.

13. Cilj: Razvijati pozitivnu politiku Republike Hrvatske prema nacionalnim manjinama

13.1. Mjera: Provoditi aktivnosti i kampanje edukacije i javnog osvješćivanja građana u svrhu

⁵⁶

Uspostavljen institucionalni okvir podrazumijeva: Savjet za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo kulture, Središnji državni ured za upravu, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa.

učinkovitije provedbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina
Nositelj: Ured za nacionalne manjine Vlade RH u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine
Rok: 2008. – 2011.

13.2. Mjera: Povećati stručnu službu Savjeta za nacionalne manjine
Nositelj: Savjet za nacionalne manjine
Rok: 2008.

13.3. Mjera: Provoditi redovite i metodološki ujednačene upravne nadzore nad radom jedinica lokalne i regionalne samouprave u vezi s primjenom Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina
Nositelj: Središnji državni ured za upravu
Rok: 2008. – 2011.

14. Cilj: Suzbijati stereotipe i predrasude prema nacionalnim manjinama

14.1. Mjera: Održati stručne rasprave i seminare u svrhu suzbijanja stereotipa i predrasuda prema nacionalnim manjinama u kontekstu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i procesa pridruživanja Europskoj uniji
Nositelj: Agencija za odgoj i obrazovanje, Ured za nacionalne manjine Vlade RH, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s Centrom za ljudska prava i Hrvatskom radiotelevizijom
Rok: 2008.

14.2 Mjera: Suzbijanje predrasuda i stereotipa kroz kurikulum obrazovnog sustava
Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa
Rok: 2009.

15. Cilj: Osigurati primjenu članka 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina

15.1. Mjera: Stvaranje uvjeta za primjenu u praksi čl.22. Ustavnog zakona kroz donošenje odgovarajućih planova zapošljavanja u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima te poticanja pozitivne prakse u radu tijela koja odlučuju o imenovanjima i zapošljavanju
Nositelj: Ministarstvo pravosuđa, Središnji državni ured za upravu u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave
Rok: 2009.

15.2. Mjera: Uspostava Središnjeg popisa državnih službenika i namještenika
Nositelj: Središnji državni ured za upravu, Ministarstvo financija
Rok: 2008.

15.3. Mjera: Podnijeti godišnje izvješće o stanju zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave, izvršnim i pravosudnim tijelima odnosno provedbi Plana prijema u državnu službu i stanju Središnjeg popisa državnih službenika i namještenika
Nositelj: Središnji državni ured za upravu, tijela državne uprave
Rok: 2008.

16. Cilj: Poticati sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u ostvarivanju građanskih i izbornih prava i provoditi aktivnosti i kampanje edukacije i informiranja

16.1. Mjera: Pravodobno ažurirati popise birača
Nositelj: Središnji državni ured za upravu, Državno izborno povjerenstvo
Rok: 2008.

17. Cilj: Poboljšati ulogu vijeća nacionalnih manjina u ostvarivanju Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina

17.1. Mjera: Urediti način financiranja vijeća nacionalnih manjina
Nositelj: Središnji državni ured za upravu

Rok: 2008.

17.2. Mjera: Osigurati učinkovitiju provedbu izbora za vijeća nacionalnih manjina

Nositelj: Središnji državni ured za upravu, Savjet za nacionalne manjine

Rok: 2009.

17.3. Mjera: Unaprijediti normativni okvir na lokalnoj razini u svrhu ostvarivanja savjetodavne uloge vijeća nacionalnih manjina

Nositelj: Savjet za nacionalne manjine, Ured za nacionalne manjine Vlade RH, Središnji državni ured za upravu

Rok: 2009.

18. Cilj : Dosljedno omogućiti korištenje jezičnih, kulturnih i identitetskih prava sukladno obvezama iz Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina

18.1. Mjera: Provoditi odredbe Ustavnog zakona o korištenju jezičnih, kulturnih i identitetskih prava i Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina

Nositelj: Središnji ured za državnu upravu, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008.

19. Cilj: Razvijati integrativnu ulogu sustava odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalnih manjina

19.1. Mjera: Statutima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uskladiti primjenu članka 11. Ustavnog zakona i članka 9. Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Središnji ured za državnu upravu u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008.

20. Cilj: Poboljšati pristup nacionalnih manjina sredstvima javnog priopćavanja na jezicima nacionalnih manjina

20.1. Mjera: Omogućiti osnivanje i podupirati djelovanje sredstava javnog informiranja od lokalnog i regionalnog značaja koje promiču kulture nacionalnih manjina i njihovu informiranost

Nositelj: Savjet za nacionalne manjine, Ured za nacionalne manjine Vlade RH u suradnji s Hrvatskom radiotelevizijom, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

20.2. Mjera: Održati seminare za novinare o izvještavanju o problematici nacionalnih manjina

Nositelj: Ured za nacionalne manjine Vlade RH u suradnji sa Savjetom za nacionalne manjine

Rok: 2008. – 2011.

21. Cilj: Završiti proces povratka izbjeglica

21.1. Mjere: Riješiti preostale slučajeve obnove kuća i stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskih prava, te pitanja vezana za povrata imovine (obnova devastirane imovine i naknada za neovlaštena ulaganja u zauzetu imovinu).

Nositelj: Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka

Rok: 2009.

22. Cilj: Riješiti problem stambenog zbrinjavanja bivših nositelja stanarskog prava

22.1. Mjera: Provesti Vladin program za stambeno zbrinjavanje

Nositelj: Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, tijela državne uprave u županijama, gradovima i općinama

Rok: 2009.

22.2. Mjera: Prilagoditi stambeno zbrinjavanje potrebama bivših nositelja stanarskog prava
Nositelj: Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Agencija za promet nekretninama
Rok: 2010.

23. Cilj: Razmotriti mogućnost konvalidacije radnog staža hrvatskim državljanima stečenog na ratom pogođenim područjima Republike Hrvatske

23.1. Mjera: Razmotriti zakonodavni okvir vezano uz institut konvalidacije radnog staža stečenog do 1996. godine

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva

Rok: 2008. – 2009.

24. Cilj: Olakšati proces povratka svih izbjeglica

24.1. Mjera: Rješavanje statusnih pitanja povratnika

Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova, Središnji državni ured za upravu

Rok: 2008.

25. Cilj: Osnivanje elektronskih medija za nacionalne manjine

25.1. Mjera: Razmotriti mogućnost osnivanja radija nacionalnih manjina na nacionalnoj razini

Nositelj: Vijeće za elektroničke medije, Savjet za nacionalne manjine

Rok: 2011.

26. Cilj: Obrazovati i poticati samoosvješćivanje Roma za društvenu uključenost

26.1. Mjera: Nastaviti osposobljavanje Roma, posebice žena i mladih za sudjelovanje u procesima odlučivanja i ostvarivanja prava kroz uključivanje u društveni život

Nositelj: Ministarstvo obrazovanja, znanosti i športa, Ured za nacionalne manjine Vlade RH, Savjet za nacionalne manjine u suradnji s Centrom za ljudska prava i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

27. Cilj: Provoditi mjere za veće zapošljavanje Roma sukladno Nacionalnom programu za Rome i Akcijskom planu desetljeća za uključivanje roma 2005-2010.

27.1. Mjera: Provesti istraživanje o zapošljavanju pripadnika romske nacionalne manjine

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Hrvatski zavod za zapošljavanje

Rok: 2008.

28. Cilj: Ostvariti pretpostavke za daljnju legalizaciju romskih naselja

28.1. Mjera: Poticati donošenje preostalih prostornih planova

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2010.

28.2. Mjera: Urediti romska naselja te uvesti komunalnu i prometnu infrastrukturu

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2009.

29. Cilj: Pospješiti društvenu uključenost Roma osobito mlade generacije

29.1. Mjera: Osposobiti prostore u državnom vlasništvu za izvanškolsku, kulturnu i druge oblike socijalne uključenosti

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Agencija za promet

nekretninama u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima postoje romska naselja
Rok: 2008. – 2011.

Skrb o Hrvatima izvan domovine

Ustavom Republike Hrvatske "dijelovima hrvatskog naroda u drugim državama jamči se osobita skrb i zaštita Republike Hrvatske"⁵⁷, a Republika Hrvatska promiče veze hrvatskih državljana koji žive ili borave u inozemstvu s domovinom. Međunarodnim ugovorima i drugim međunarodnopravnim normama obogaćen je sadržaj zaštite hrvatske manjine u drugim državama. Bilateralnim ugovorima s državama: Mađarskom⁵⁸, Makedonijom, Italijom⁵⁹, Srbijom i Crnom Gorom⁶⁰ zaokružena je zaštita hrvatske manjine u navedenim državama.

Skrb o Hrvatima izvan domovine vodi Uprava za hrvatske manjine, iseljeništvo i useljeništvo Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija, koja između ostalog vodi skrb o uvažavanju statusa hrvatskih autohtonih manjina u europskim državama i ostvarivanju njihovih manjinskih prava; prati provedbu i poštivanje prihvaćenih europskih standarda u zaštiti manjina u zemljama u kojima žive; podupire etničku, vjersku, kulturnu i jezičnu samosvijest te pravo na osobitost vlastitog kulturnog života i nacionalnih tradicija; prati promjene u migracijskoj politici i održava stalnu suradnju s predstavnicima hrvatskih manjinskih organizacija te surađuje i koordinira s odgovarajućim institucijama u zemlji i u inozemstvu u svezi s ostvarivanjem njihovih prava.

U *Republici Austriji* broj gradišćanskih Hrvata procjenjuje se na 50.000 (prema popisu stanovništva u Republici Austriji u 2001. godini ima približno 27.000 stanovnika koji su se izjasnili kao gradišćanski Hrvati, a udruge gradišćanskih Hrvata smatraju da ih ima oko 50.000). Austrijskim Zakonom o manjinama (Volksgruppengesetz-1976.) gradišćanski Hrvati postaju manjinska skupina. Austrijski Državni ugovor iz 1955. godine, i to posebno članak 7 ovog ugovora, je temelj zaštite manjinskih prava gradišćanskih Hrvata i koruških Slovenaca u Gradišću, Koruškoj i Štajerskoj. Austrija se u članku 7 obvezala da će ispuniti konkretne standarde zaštite manjinskih prava gradišćanskih Hrvata i koruških Slovenaca.

U *Talijanskoj Republici*, prema podacima Centralnog statističkog instituta (ISTAT), u pokrajini Molise, provinciji Campobasso u koju ulaze i tri hrvatska mjesta, 2001. godine živio je 2.081 Hrvat (cijela provincija broji 227.090 stanovnika) i to u Kruču (Acquaviva Collecroce) 800, Mindimitru (Montemitro) 468, a Stifiliću (San Felice) 813. Radi se o najmanjoj priznatoj jezičnoj manjini u Italiji. U cilju bolje zaštite hrvatske manjine u Italiji, odnosno talijanske manjine u Republici Hrvatskoj, 5. studenoga 1996. u Zagrebu je potpisan Sporazum između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o zaštiti manjina. Temeljem navedenog sporazuma (članak 8.) Talijanska Republika izričito je priznala, kao autohtonu, hrvatsku manjinu u regiji Molise gdje je njezina nazočnost utvrđena. Ugovor hrvatskoj manjini jamči slobodno izražavanje kulturnog identiteta i naslijeđa, uporabu materinskog jezika u privatnom i javnom životu te osnivanje i održavanje vlastitih kulturnih ustanova i udruga.

Prema statističkim pokazateljima Hrvata u *Mađarskoj* ima približno 90.000. Prema popisu pučanstva u Republici Mađarskoj iz 2001. godine ukupno ima 29.965 Hrvata. Hrvati u Mađarskoj zaštićeni su

⁵⁷ Članak 10. Ustava Republike Hrvatske.

⁵⁸ Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj, Narodne novine-Međunarodni ugovori 8/95.

⁵⁹ Zakon o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o zaštiti manjina, Narodne novine- Međunarodni ugovori 15/97.

⁶⁰ Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj; Narodne novine-međunarodni ugovori 3/05.

kroz Ustav Republike Mađarske, čiji članak 68. regulira prava povijesnih manjina (koje su konstitutivni čimbenik RM) i Zakon o pravima nacionalnih i etničkih manjina br. LXXVII iz 1993. godine. Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj potpisan je 5. travnja 1995. u Osijeku, a na tim temeljima osnovan je Međuvladin mješoviti odbor za praćenje i provedbu odredbi Sporazuma.

Iako su Hrvati jedan od konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine, a ne nacionalna manjina, Republika Hrvatska teži očuvanju nacionalnog identiteta Hrvata u Bosni i Hercegovini. Sukladno tome Republika Hrvatska će poticati i jačati sudjelovanje Hrvata u političkom i društvenom životu Bosne i Hercegovine kroz financijsko pomaganje kulturnih, zdravstvenih, znanstvenih i obrazovnih projekata i ostvarivanje različitih oblika gospodarske i znanstvene suradnje.

Prema popisu stanovništva u *Republici Srbiji* (bez Kosova) 2002. godine pripadnikom hrvatskog naroda izjasnile su se 70.602 osobe što je 0,94% od ukupnog broja stanovništva u Srbiji (44.810 Hrvata je u gradskim sredinama, u seoskim 25.792, u Beogradu ih se izjasnilo 10.381). Od toga u Vojvodini izjasnilo se 56.546 što je 2,78% stanovništva (32.279 u gradovima i 24.267 u seoskim sredinama). Osim navedenog, subetničkim kategorijama hrvatskog naroda koje su vladajuće strukture u Srbiji proglasile nacionalnom zajednicom prilikom popisa stanovništva 1991. i 2002. godine su i Bunjevci i Šokci (Bunjevci 20.012, a Šokci 717 u Srbiji, odnosno Bunjevaca 19.766, a Šokaca 679 u Vojvodini). U Srbiji (u skladu s obvezama preuzetim u zajednici Srbije i Crne Gore) prava nacionalnih manjina regulirana su Ustavnom poveljom Srbije i Crne Gore, Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama i Zakonom o pravima i slobodama nacionalnih manjina. Također, potpisan je Sporazum o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj koji je 2005. godine ratificiran u objema državama. Raspadom Srbije i Crne Gore još uvijek je nejasna situacija kako će se ova regulativa s razine državne zajednice prebaciti na razinu Republike Srbije (što je obveza Republike Srbije).

Prema posljednjem popisu stanovništva provedenom u listopadu 2003. godine, u Crnoj Gori živi 7.062 Hrvata. No, određenom analizom dobiven je podatak da u Crnoj Gori živi najmanje 10.000 Hrvata iako ih je vjerojatno više. Hrvati u Crnoj Gori imaju priznat status nacionalne manjine. U sklopu općeg poboljšanja i razvitka odnosa između Hrvatske i Crne Gore, pogotovo nakon osamostaljenja Crne Gore, predloženo je potpisivanje Sporazuma o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Crnoj Gori i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj.

Prema popisu stanovništva iz 1991. godine u *Republici Sloveniji* je živjelo 52.876 Hrvata, tj. 2,76 % ukupnog stanovništva Slovenije. Hrvati u Sloveniji nisu priznati kao nacionalna manjina i nisu taksativno navedeni u Ustavu Republike Slovenije. Činjenica da na temelju slovenskog unutarnjeg prava Hrvati u Republici Sloveniji nemaju status nacionalne manjine, ne smije omesti Hrvate da u toj državi uživaju manjinska prava temeljem onih međunarodnih dokumenata koji obvezuju Republiku Sloveniju, a koji se primjenjuju na "manjine" definirane tako da obuhvaćaju i etničke skupine kao što su Hrvati u Republici Sloveniji.

U *Republici Makedoniji* pri popisu stanovništva 2002. godine, 2.686 osoba izjasnilo se Hrvatima. Hrvati nisu priznati kao manjina. Potpisan je Program kulturne suradnje između Ministarstava kulture Republike Hrvatske i Republike Makedonije⁶¹ te Sporazum između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Makedonije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Makedoniji i makedonske manjine u Republici Hrvatskoj.⁶²

Procjenjuje se da je broj Hrvata u *Rumunjskoj* oko 7.500. Koncentrirani su u dva općinska središta Karaševo i Lupak. U pravnom sustavu Rumunjske, Hrvati su priznati kao posebna nacionalna

⁶¹ Program je potpisan u Zagrebu 18. svibnja 1999. godine.

⁶² Sporazum je potpisan 13. listopada 2007. godine.

manjina. Temeljem Ustava Rumunjske iz 1991. godine pripadnici hrvatske nacionalne manjine u toj zemlji imaju pravo na čuvanje, razvoj i izražavanje etničkog identiteta (čl.6.), pravo na učenje hrvatskog jezika i pravo na školovanje na hrvatskom jeziku (čl.32.), pravo hrvatskih organizacija na zastupnika u rumunjskom Parlamentu (čl.59.) te pravo službene uporabe hrvatskog jezika na sudu i podizanju službenih dokumenata na hrvatskom jeziku (čl.127.).

Osim u susjedne zemlje, Hrvati su se u značajnom broju iseljavali u *Sjedinjene Američke Države* (oko 1.000.000), *Južnu Ameriku*,⁶³ *Australiju* (oko 250.000) i *Novi Zeland* (oko 40.000) dok je poslije Drugog svjetskog rata pojačano iseljavanje u europske zemlje.⁶⁴ Kada se uzmu u obzir potomci hrvatskih iseljenika, procjenjuje se da sveukupno u iseljeništvu živi više od 2.500.000 Hrvata. Republika Hrvatska poduzima brojne mjere i financira aktivnosti na očuvanju hrvatskog identiteta iseljeničstva.⁶⁵

Samo pojedine europske zemlje priznaju Hrvatima status nacionalne manjine. Republika Hrvatska će u budućnosti i dalje tražiti kvalitetnija rješenja u zaštiti Hrvata u drugim zemljama te će nastojati da se na njih primjenjuju najviši međunarodni standardi na području zaštite prava pripadnika nacionalnih manjina.

30. Cilj: Osnažiti status Hrvata izvan domovine

30.1. Mjera: Donošenje mjera koji će osigurati uvažavanje statusa i prava Hrvata izvan domovine

Nositelj: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija

Rok: 2009.

30.2. Mjera: Potpisivanje bilateralnih sporazuma o zaštiti hrvatske nacionalne manjine u europskim državama

Nositelj: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija

Rok: 2008.

30.3. Mjera: Osnovati međuresorno Povjerenstvo za skrb o Hrvatima izvan domovine

Nositelj: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija

Rok: 2009.

Zatočene i nestale osobe u Republici Hrvatskoj

Agresija na Republiku Hrvatsku 1991. godine prouzročila je i neizvjesnost o sudbini 18.000 zatočenih, nestalih i nasilno odvedenih hrvatskih branitelja i civila. Suočena s problemom zatočenih i nestalih osoba, Republika Hrvatska je još 1991. godine, sukladno odredbama međunarodnog humanitarnog prava, poglavito *Ženevskih konvencija za zaštitu žrtava rata* (1949.)⁶⁶ i *Dopunskih protokola* (1977.),

⁶³ Argentina više od 200.000, Čile više od 150.000, Brazil više od 20.000 Hrvata.

⁶⁴ Njemačka više od 350.000, Austrija više od 80.000, Švicarska više oko 80.000, Italija više od 50.000 Hrvata.

⁶⁵ Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija kroz Upravu za hrvatske manjine, iseljeničstvo i useljeničstvo, diplomatsko-konzularna predstavništva neposredno te kroz potpore aktivnostima Hrvatske matice iseljenika djeluju na promicanju i osmišljavanju veza iseljeničstva s domovinom.

⁶⁶ Člankom 43. Ženevske konvencije o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba "obvezuje se svaka stranka sukoba, a čim to okolnosti dopuste, najkasnije čim završe aktivna neprijateljstva, obvezne su tražiti osobe čiji je *nestanak* prijavila protivnička strana." Prema članku 34. "*posmrtni ostaci umrlih osoba* koje su umrle iz razloga vezanih uz okupaciju ili dok su bile zatočene ...moraju se poštovati a grobnice svih tih osoba moraju se poštovati, održavati i označiti kako je to predviđeno člankom 130. navedene konvencije." Navedenim člankom predviđeni su načini vraćanja posmrtnih ostataka umrlih osoba i njihovih osobnih stvari u zemlju podrijetla.

Dopunski protokol I, Glava III, članak 118. Ženevske konvencije o postupanju s ratnim zarobljenicima obvezuje stranke u sukobu po završetku aktivnih neprijateljstava da oslobode i bez odlaganja vrate u domovinu zarobljenike.

Ženevskom konvencijom o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata jamči se civilnom stanovništvu pravo na postupak koji je gotovo identičan postupku prema ratnim zarobljenicima.

Zahvaljujući izuzetnoj važnosti koje, posebice danas u vremenu dominacije ratne tehnike i tehnologije, imaju norme međunarodnog humanitarnog prava, gotovo sve države svijeta postale su stranke Ženevskih konvencija čijim odredbama se

osnovala institucionalne mehanizme za rješavanje ovog pitanja, čiji se rad financira sredstvima iz Državnog proračuna. U Republici Hrvatskoj su kršenja međunarodnog humanitarnog prava odnosno Ženevskih konvencija sankcionirana kroz Kazneni zakon Republike Hrvatske, kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom.

Organizacijski oblici tijela nadležnih za rješavanje ovoga pitanja pratili su razvoj državne uprave, zadržavajući načela i kontinuitet svoga rada. Od srpnja 2005. godine pitanje nestalih i nasilno odvedenih osoba u nadležnosti je Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za zatočene i nestale kao savjetodavnog i stručnog međuresornog tijela Vlade Republike Hrvatske te Uprave za zatočene i nestale Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti koja obavlja stručne poslove u svezi s traženjem nestalih i nasilno odvedenih osoba.

Temeljno polazište u rješavanju pitanja zatočenih i nestalih osoba jest pravo svakog pojedinca na život, nepovredivost njegove slobode i zabrane zlostavljanja te pravo obitelji saznati istinu o sudbini svojih najbližih. Rješavanje problema nestalih osoba pretpostavka je uspostavljanja povjerenja i pomirenja u Republici Hrvatskoj, a osobito na područjima od posebne državne skrbi. Uspostava suživota i normalizacije u lokalnim zajednicama na ratom pogođenom području omogućuje djelotvornije dokumentiranje počinjenih zločina i učinkovitije procesuiranje počinitelja. Time se pravednije ostvaruju pretpostavke za zadovoljštinu stradalnicima Domovinskog rata kao i mogućnost ostvarivanja drugih prava svih stradalnika, neovisno o njihovoj nacionalnoj pripadnosti. Unatoč tome što u prošlosti nije bila do kraja izražena spremnost da se žrtvama srpske nacionalne manjine prizna status žrtava rata, na ovom se području počinju primjećivati pomaci.

Ubrzava se i dovršetak povratka i obnove te povjerenja i pomirenja u lokalnim sredinama gdje su počinjena nedjela. Rješavanje pitanja nestalih i zatočenih također je preduvjet daljnje normalizacije i unapređenje odnosa sa susjednim zemljama.⁶⁷ Pitanje nestalih osoba tijesno je povezano s nizom drugih prioritetnih pitanja u Republici Hrvatskoj, od povratka prognanika i izbjeglica, uspostave suživota kao preduvjeta normalizacije života na ranije okupiranim područjima i u cjelini, prava stradalnika iz Domovinskoga rata, obnovom, ali i dokazivanjem počinjenih ratnih zločina i kaznenim progonom počinitelja. Sva ova pitanja su također preduvjet daljnjoj normalizaciji i unapređenju odnosa sa susjednim državama. Iako je poduzetim mjerama i aktivnostima nadležnih tijela Republike Hrvatske riješena većina slučajeva nestalih i nasilno odvedenih osoba (najvećim dijelom kroz razmjene ratnih zarobljenika i identifikacije posmrtnih ostataka), pitanje nestalih i nasilno odvedenih osoba i danas je najteže aktualno humanitarno pitanje ratnih posljedica u Republici Hrvatskoj.

Počevši od 1991. godine, Republika Hrvatska razvija «*Hrvatski model traženja nestalih osoba*». U taj model ugrađena su izravna iskustva geopolitičke, kulturološke i ostale osobitosti Republike Hrvatske kao i iskustva međunarodnih organizacija koje se bave ovim pitanjem te zemalja koje su se susrele s problemom traženja nestalih osoba. Model je primjenjiv ne samo u situacijama oružanih sukoba, nego i u svim drugim slučajevima čija je posljedica veći broj nestalih osoba (primjerice prirodne katastrofe, terorističke akcije i dr.).

Najznačajniji učinci do sada poduzetih mjera i aktivnosti, objedinjenih u «Hrvatski model traženja nestalih osoba», su sljedeći: (1) prikupljeni su i objedinjeni podaci o svim nestalim osobama u Republici Hrvatskoj, uključujući i antemortalne podatke; (2) razmijenjeno je preko 7.700 osoba (u razdoblju od 1991.-1996.) koje su bile zatočene u logorima i zatvorima na području Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine te na ranije okupiranim područjima Republike Hrvatske; (3) pronađene su 143

u vrijeme oružanih sukoba štite ranjenici, bolesnici i brodolomci oružanih snaga, te ratni zarobljenici i sve građanske osobe. Smatra se da je glavni razlog za ovakvo široko prihvaćanje Ženevskih konvencija (kao i Konvencije o pravima djeteta, iste su najratificiraniji instrumenti), u činjenici što su njihova pravila već univerzalno prihvaćena kao dio općeg dobra, te kao običajno pravo obvezuju i treće države, a koje nisu sudjelovale u kreiranju odnosno prihvaćanju Konvencija.

⁶⁷ Vidjeti istraživanje Udruge Documenta "Suočavanje s prošlošću u Hrvatskoj" (listopad, 2006.).

masovne grobnice, te gotovo 2.000 pojedinačnih grobnih mjesta iz kojih su ekshumirani posmrtni ostaci 4.322 osobe; (4) procesom identifikacije, koji koristi klasične sudsko-medicinske metode i metodu analize DNA, pozitivno su identificirani posmrtni ostaci 3.383 osobe; (5) organizirana je sahrana svih identificiranih posmrtnih ostataka, sukladno željama njihovih obitelji o mjestu, vremenu i obredu, a na teret sredstava osiguranih iz Državnog proračuna Republike Hrvatske.

U rješavanju sudbine zatočenih i nestalih osoba ostvarena je suradnja s obiteljima zatočenih i nestalih i udrugama koje ih okupljaju. Vlada je pravodobno i cjelovito informirala obitelji o mehanizmima, tijeku i rezultatima poduzetih aktivnosti usmjerenih na traženje njihovih članova. Vlada Republike Hrvatske je statusna pitanja obitelji zatočenih i nestalih rješavala financiranjem i potporom projektima udruga obitelji te je izgradila sustav psiho-socijalne pomoći i posebne oblike skrbi za obitelji zatočenih i nestalih osoba.

Vlada Republike Hrvatske, od 1991. godine, aktivno surađuje s međunarodnim organizacijama koje se bave pitanjem nestalih osoba: od Međunarodnog odbora Crvenoga križa, mehanizama uspostavljenih pri Ujedinjenim narodima, europskih nadzornih mehanizama te drugim međunarodnim i humanitarnim organizacijama. Međunarodni odbor Crvenoga križa je u travnju 2007. godine, zbog visokih standarda koje je Republika Hrvatska dostigla u ovom procesu, zatvorio svoj Ured u Zagrebu prenoseći pri tom, po prvi put u svojoj povijesti, podatke i odgovornosti na nadležna tijela jedne države, u ovom slučaju Republike Hrvatske.

Republika Hrvatska je u veljači 2007. godine potpisala *Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka* (2006.)⁶⁸ koja je za Republiku Hrvatsku, kao zemlju s neposrednim iskustvom o prisilno nestalim osobama, od iznimnoga značaja.

Prema podacima Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti trenutno su evidentirane 1.105 osoba, većinom nestalih 1991. i 1992. godine, te 916 osoba većinom nestalih 1995 godine – sveukupno 2.021 nestala osoba.

31. Cilj: Sustavno i konačno riješiti sve slučajeve nestalih osoba iz Domovinskog rata od 1991. do 1995. godine

31.1. Mjera: Prikupljanje pouzdanih saznanja o sudbini svih nestalih osoba te o mjestima masovnih i pojedinačnih grobnica

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave u Republici Hrvatskoj i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

31.2. Mjera: Unapređivati i ažurirati postojeći sustav analitičkih evidencija i baza podataka o nestalim osobama tijekom Domovinskoga rata, osobama koje su bile u zatočeništvu te ekshumiranim, identificiranim i neidentificiranim posmrtnim ostacima

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

31.3. Mjera: Ratificirati Međunarodnu konvenciju o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka

Nositelj: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija

Rok: 2008. –2011.

32. Cilj: Pronalazak masovnih grobnica i pojedinačnih grobova, njihova ekshumacija i identifikacija pronađenih posmrtnih ostataka žrtava te dostojan pokop žrtava

⁶⁸ Ministrica obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti potpisala je u Parizu predmetnu Konvenciju 6. veljače 2007. godine.

32.1. Mjera: Postupanje temeljem prikupljenih saznanja o nestalim osobama i mogućim mjestima masovnih i pojedinačnih grobnica, provođenjem procesa ekshumacija i identifikacija posmrtnih ostataka i zajedničkih projekata koji se provode s međunarodnim organizacijama
Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s tijelima državne uprave, međunarodnim organizacijama
Rok: 2008. – 2011.

Prava aktivnih sudionika i stradalnika Domovinskog rata

Zbog ogromnog doprinosa hrvatskih branitelja u stvaranju i obrani neovisnosti Republike Hrvatske, zaštita njihovih prava i prava njihovih obitelji, bio je i treba biti jedan od najznačajnijih prioriteta svake Vlade. Prema podacima iz jedinstvenog registra, registrirano je 489.407 hrvatskih branitelja i 43.131 ratnih vojnih invalida. Od Domovinskog rata pa sve do danas poduzete su mnogobrojne mjere i aktivnosti u cilju zaštite dostojanstva i olakšavanja mirnodopskog života hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji koje doprinose unapređenju cjelokupnog sustava zaštite prava hrvatskih branitelja. Veliki dio tih mjera proizlazi iz *Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji*.⁶⁹ Zbog njihove osobite ranjivosti posebna se pažnja poklanja zaštiti prava hrvatskih branitelja oboljelih od posttraumatskog sindroma (PTSP-a) i hrvatskih ratnih vojnih invalida iz Domovinskog rata. Slijedom navedenog, u postojeće programe koji se provode temeljem navedenog zakona potrebno je unijeti rodnu dimenziju (braniteljice).

Od mnogobrojnih mjera koje su donesene u cilju zaštite prava hrvatskih branitelja potrebno je posebno navesti: određivanje najniže mirovine za korisnike obiteljske ili invalidske mirovine hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, nezastarijevanje prava po osnovi smrti hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata koji je počinio samoubojstvo kao posljedicu psihičke bolesti uzrokovane sudjelovanjem u obrani suvereniteta Republike Hrvatske, određena prava na stipendije tijekom srednjoškolskog obrazovanja djece hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata kao i pravo na naknadu dijela troškova poslijediplomskog studija, mogućnost dodjeljivanja jednokratne novčane pomoći socijalno ugroženim hrvatskim braniteljima, rješavanje statusa njegovatelja hrvatskih ratnih vojnih invalida I skupine sa 100 % tjelesnim oštećenjem organizma (njih 435). U cilju olakšavanja mirnodopskog života hrvatskih branitelja i njihovih obitelji donesene su poticajne mjere kao što su programi stručnog osposobljavanja i zapošljavanja nezaposlenih branitelja. Kroz predmetne programe zaposleno je oko 6.500 hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, osnovano je 227 zadruga hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i održani su sajmovi zadruga hrvatskih branitelja. U svrhu učinkovitije integracije hrvatskih branitelja donesen je Zakon o Fondu za stipendiranje hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i djece hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata.

Osim gore navedenih mjera novim propisima Republike Hrvatske koji uređuju ovo područje, sustav zaštite hrvatskih branitelja je još unaprijeđen: krug smrtno stradalih osoba koji mogu imati status branitelja iz Domovinskog rata proširen je i na pripadnike vatrogasnih postrojbi, pomorce, članove posada brodova trgovačke mornarice te na druge osobe koje su po nalogu tijela državne vlasti stradale u obrani suvereniteta Republike Hrvatske⁷⁰; od sudjelovanja u pokriću dijela troškova zdravstvene zaštite (participacije) oslobađaju se članovi obitelji smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata; djeca, posvojenici i pastorki smrtno stradalih branitelja Domovinskog rata imaju pravo na obiteljsku mirovinu i nakon završetka ili prekida redovnog školovanja ako su nezaposlena, a najduže 12 mjeseci nakon prekida školovanja. Ostvareni su pomaci i na području mirovinskih prava i invalidskih prava branitelja i njihovih obitelji.

⁶⁹ Narodne novine 174/04, 92/05.

⁷⁰ Ova odredba omogućuje priznavanje prava i pripadnicima civilne zaštite koji su stradali u obrani suvereniteta Republike Hrvatske te osobama koje su obavljale obavještajnu djelatnost u funkciji obrane suvereniteta Republike Hrvatske po nalogu tijela državne vlasti pa su zbog toga izdržavali kaznu zatvora izvan Republike Hrvatske.

Kao što je već prethodno rečeno, prava hrvatskih branitelja oboljelih od PTSP-a i hrvatskih vojnih invalida predstavljaju prioritet. S obzirom na navedeno olakšani su uvjeti za priznavanje statusa hrvatskog vojnog invalida iz Domovinskog rata po osnovi PTSP-a jer je propisano da medicinska dokumentacija, kojom se dokazuje da je bolest neposredna posljedica sudjelovanja u obrani suvereniteta Republike Hrvatske, ne mora nužno potjecati, odnosno biti iz razdoblja 10 godina nakon prestanka sudjelovanja u obrani suvereniteta Republike Hrvatske, već iznimno može potjecati i nakon toga roka ako je vještačenjem u zdravstvenoj ustanovi utvrđeno da je bolest moguća posljedica sudjelovanja u obrani suvereniteta RH. Nacionalnim programom u cilju osiguravanja kvalitetnije psiho-socijalne zdravstvene pomoći braniteljima su pružene mogućnosti korištenja 21 županijskog centra za psiho-socijalnu pomoć, 4 regionalna centra za psihotraumu i centra za krizno stanje.

U Republici Hrvatskoj i članovi obitelji hrvatskih ratnih vojnih invalida I skupine sa 100 % tjelesnim oštećenjem organizma mogu ostvariti pod posebnim uvjetima status člana obitelji smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata. Hrvatski ratni vojni invalidi I skupine sa 100 % tjelesnim oštećenjem organizma imaju pravo na dodjelu osobnih automobila.⁷¹ Temeljem sporazuma na realizaciji liječenja hrvatskih ratnih vojnih invalida iz Domovinskog rata I skupine sa 100 % tjelesnim oštećenjem organizma u hiberbaričnoj komori u Splitu su uređeni apartmani za invalide i njihovu pratnju, a radi olakšavanja njihova liječenja. Nizom projekata uklonjene su arhitektonske barijere različitih objekata i institucija u svrhu olakšavanja pristupačnosti osobama s invaliditetom bez obzira na prirodu i porijeklo invaliditeta.

33. Cilj: Poticanje zapošljavanja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata provedbom Programa stručnog osposobljavanja i zapošljavanja hrvatskih branitelja i djece smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

33.1. Mjera: Omogućiti stručno osposobljavanje za hrvatske branitelje i djecu smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

33.2. Mjera: Omogućiti samozapošljavanje hrvatskih branitelja i djece smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

33.3. Mjera: Osigurati potporu za proširenjem postojeće djelatnosti poduzetnicima koji zapošljavaju hrvatske branitelje odnosno djecu smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

33.4. Mjera: Omogućiti poticanje osnivanja zadruga hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

33.5. Mjera: Osigurati potporu projektima zadruga hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Rok: 2008. – 2011.

⁷¹

Do sada im je dodijeljeno 333 osobnih automobila s prilagodbama.

34. Cilj: Unapređenje psihosocijalne i zdravstvene skrbi za hrvatske branitelje

34.1. Mjera: Osigurati psihosocijalnu i zdravstvenu skrb članovima obitelji hrvatskih branitelja
Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti
Rok: 2008. – 2011.

34.2. Mjera: Organizirati istraživanja psihosocijalnih i zdravstvenih posljedica sudjelovanja u Domovinskom ratu
Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti
Rok: 2008.

Pravo na pošteno suđenje

Republika Hrvatska stranka je brojnih međunarodnih dokumenata, između ostalog Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda i Opće deklaracije o ljudskim pravima. Ujedno je Republika Hrvatska aktivna u razmatranju drugih europskih dokumenata, primjerice Konvencije Vijeća Europe o naknadi žrtvama kaznenih djela, čije je ratificiranje planirano do kraja 2008. godine te je predviđeno osnivanje radne skupine u svezi donošenja Zakona o naknadi štete žrtvama kaznenih djela nasilja kao i uspostava sustava naknade štete žrtvama nasilnih kaznenih djela u Republici Hrvatskoj.

Republika Hrvatska kontinuirano surađuje s Vijeće Europe, OESS-om te institucijama Europske unije u pitanjima koja se odnose na funkcioniranje pravosuđa u Republici Hrvatskoj. Sve ove organizacije i institucije analizirale su stanje u pravosudnom sustavu u Republici Hrvatskoj i donijele niz preporuka usmjerenih na poboljšanje stanja.⁷² Ova tijela su donijela i pojedine dokumente koje Republika Hrvatska ugrađuje u svoj pravni sustav u procesu usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije. U prvom redu to se odnosi na relevantne direktive kao i na dokumente koje je donijelo Vijeće Europe.

Ustav Republike Hrvatske (čl.29.st.1.) određuje da „svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama“.

U Republici Hrvatskoj prepoznati su problemi u okviru pravosuđa koji su u nekim slučajevima onemogućili ostvarivanje prava na pravično suđenje. Stoga je Republika Hrvatska donijela Strategiju Reforme pravosuđa koja predviđa kako izmjene u zakonodavstvu tako i mjere na uspostavi drugačije prakse u funkcioniranju pravosudnih tijela te mjere edukacije svih sudionika u sudskom postupku. Akcijski plan za provedbu Strategije reforme pravosuđa definira nositelje i rokove za pojedine mjere te sredstva za njihovo izvršavanje. Ranije spomenute preporuke provode se kroz realizaciju *Strategije reforme pravosuđa i Akcijskog plana Strategije* te je dio njih već implementiran a dio će biti realiziran kroz ostvarivanje daljnjih mjera iz Akcijskog plana Strategije reforme pravosuđa.

⁷²

Između ostaloga Rezolucije (1976)5 i (1978)8 o besplatnoj pravnoj pomoći, Preporuku (1981)7 o mjerama koje olakšavaju pristup pravosuđu, Preporuku (1984)5 o načelima građanskog postupka namijenjenima poboljšanju funkcioniranje pravosuđa, Preporuku (1986)12 o mjerama za prevenciju i smanjenju prekomjernog tereta predmeta na sudovima, Preporuku (1987)18 o pojednostavljenju kaznenog pravosuđa, Preporuku (1993)1 o učinkovitom pristupu pravu i pravosuđu za veoma siromašne, Preporuku (1994)12 o nezavisnosti, učinkovitosti i ulozi sudaca; Preporuku (1995)5 o uvođenju i poboljšanju funkcioniranja žalbenih sustava i postupaka u građanskim i trgovačkim predmetima, Preporuku (1995)12 o upravljanju kaznenim pravosuđem, Preporuku (1998)1 o medijaciji u obiteljskim sporovima; Preporuku (1999)19 o medijaciji u kaznenim stvarima; Preporuku (2000)19 o ulozi javnog tužiteljstva u sustavu kaznenog pravosuđa, Preporuku (2000)21 o slobodi obavljanja odvjetničkog zanimanja; Preporuku (2001)2 o uređenju i preuređenju sudbenog sustava i sustava pravnih informacija na učinkovit način; Preporuku (2001)3 o pružanju sudbenih i drugih pravnih usluga građanima posredstvom uporabe modernih tehnologija; Preporuku (2001)9 o alternativama parničnom postupku između upravnih vlasti i privatnih stranaka; Preporuku (2002)10 o medijaciji u građanskim predmetima; Preporuku (2003)17 o ovrsi i sl.

Temeljni cilj reforme hrvatskog pravosuđa je stvaranje pravne sigurnosti za sve građane i druge pravne subjekte kao nezamjenjiv dio pojma pravne države te postizanje učinkovitog pravnog sustava. Upravo zato diferencirano i paralelno Republika Hrvatska radi na stvaranju čitavog niza preduvjeta potrebnih za njegovo djelovanje i održavanje.

Provedba Strategije reforme pravosuđa je u punom zamahu i intenzivno se provodi. Akcijski plan provedbe ove strategije sastoji se od 95 mjera koje se implementiraju i daju dobre rezultate a budući su određene mjere završene, plan je revidiran krajem 2006. godine i nadopunjen novim mjerama. Uspostavljena je organizacijska struktura za provedbu i praćenje. Nadalje, provedena je analiza zakonodavstva te su izvršene određene izmjene. Izmijenjeni su Zakon o sudovima, Zakon o parničnom postupku, Zakon o ovrsi.

U hrvatskom pravosudnom sustavu došlo je do situacije nagomilavanja zaostataka u rješavanju sudskih predmeta te se prišlo analizi problema i definiranju mjera za smanjivanje zaostataka. Poduzet je niz mjera vezano za skraćivanje sudskih postupaka u okviru provođenja mjera Strategije reforme pravosuđa. U razdoblju od 1. siječnja 2006. do 30. lipnja 2007. godine, broj neriješenih predmeta u kaznenoj grani sudovanja, starih tri ili više godina, je smanjen za oko 50% (s 15.149 predmeta broj se smanjio na 7.241). U istom periodu u građanskoj grani sudovanja,⁷³ broj neriješenih starih predmeta se smanjio sa 170.938 na 132.651 (ili za 38.287 predmeta, odnosno 22,40%). Međutim, za najopterećenije sudove – Općinski sud u Zagrebu i Općinski sud u Splitu dodatno se prate podaci i za svaku godinu u kojoj je tužba podnesena, a predmet nije riješen. Nadalje, predsjednik Vrhovnog suda Republike Hrvatske je do 31. srpnja 2007. godini rješenjem ustupio preko 40.000 predmeta na rješavanje drugim stvarno nadležnim sudovima, samo u 2007. godini 8.693 predmeta.

Vrhovni sud Republike Hrvatske uveo je (2007.) i program praćenja kaznenih predmeta u kojima postoji mogućnost nastupanja zastare. Predviđeno je praćenje za razdoblje od 1. siječnja 2007. do 30. ožujka 2008. godine s ciljem utvrditi u kojim kaznenim predmetima je ili već nastupila ili prijeti nastupanje zastare kaznenoga progona. Time se želi spriječiti nastupanje zastare kaznenog progona u onim predmetima u kojima ona u narednom razdoblju može nastupiti ali i sankcioniranje neopravdanog nastupanja zastare kaznenoga progona koje bi bilo rezultat neurednog rada sudova odnosno pojedinih sudaca. Sudbena tijela nastavit će s praćenjem učinkovitosti rada sudova, kao i poduzimanjem drugih mjera koje trebaju dovesti do dovršetka sudskih postupaka u razumnom roku.

Zakonom o sudovima (2005.) uveden je institut zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku te je zaživio u praksi. Za odlučivanje o zaštiti na suđenje u razumnom roku nadležan je neposredno viši sud u odnosu na sud nadležan za odlučivanje o meritumu. Vrhovni sud Republike Hrvatske je nadležan za odlučivanje u predmetima zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u odnosu na predmete pred županijskim, Visokim trgovačkim sudom Republike Hrvatske, Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske i Upravnim sudom Republike Hrvatske. U razdoblju od 1. siječnja do 30. lipnja 2007. g. ukupno je zaprimljeno 819 predmeta za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Od ukupno 1308 predmeta u radu, riješeno je 819 predmeta, a 489 predmeta je još ostalo neriješeno.

Iz iznijetih podataka proizlazi da je mjera zaštite prava na suđenje u razumnom roku do sada dala rezultate.

Tijekom ratnog perioda u Republici Hrvatskoj počinjen je veliki broj kaznenih djela koja bi se mogla okarakterizirati kao ratni zločini. U prvim postupcima procesuiranja ratnih zločina, bili su vidljivi

⁷³ U 2007. godini je i za građanske predmete uveden isti kriterij za praćenje starih neriješenih predmeta: tri ili više godina od započinjanja postupka.

određeni problemi u vođenju ovih postupaka. Stoga se prišlo preispitivanju postojeće sudske prakse i poduzimanju koraka za njezino ujednačavanje.

Budući da su se u početnim godinama suđenja za ratne zločine relativno često odvijala u odsutnosti, nizom Okruglih stolova održanih u suradnji s OESS-om⁷⁴ prenijet je jasno artikuliran stav Vlade RH sudionicima - lokalnim čelnicima, predstavnicima manjina, organizacijama civilnoga društva, pravosudnim dužnosnicima o nužnosti i potrebi procesuiranja svih predmeta ratnih zločina, neovisno o počiniteljima. Uočava se trend smanjenja donošenja presuda u odsutnosti.

Procesuiranje ratnih zločina se kontinuirano prati pri čemu Ministarstvo pravosuđa posebno surađuje s OESS-om, čija izvješća ukazuju na napredak u zaštiti ljudskih prava na ovom području.

U području ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć, Republika Hrvatska do sada nije uspostavila cjelovito uređen sustav pružanja pravne pomoći određenim kategorijama građana koji zbog svojih materijalnih i socijalnih uvjeta ne mogu sami osigurati odgovarajuću pravnu pomoć u sudskim i drugim postupcima. Pojedini segmenti osiguravanja pravne pomoći građanima uređeni su Zakonom o kaznenom postupku,⁷⁵ Zakonom o parničnom postupku,⁷⁶ Zakon o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima,⁷⁷ Zakonom o odvjetništvu,⁷⁸ kao i nekim drugim zakonima. Uređivanje ovog pitanja sastavni dio usklađivanja s pravnim stečevinom Europske unije, budući da je osiguranje adekvatne pravne pomoći jedna od pretpostavki za pravično suđenje. Na definiranju zakonskih rješenja surađuje se sa stručnjacima Vijeća Europe. U cilju reguliranja navedene problematike, Republika Hrvatska je pristupila izradi *Zakona o ostvarivanju prava na pravnu pomoć*.⁷⁹

35. Cilj: Uspostava priznatih međunarodnih standarda u ostvarivanju prava na pošteno suđenje

35.1. Mjera: Dosljedna provedba *Strategije reforme pravosuđa* posebno u odnosu na rokove određene Akcijskim planom *Strategije reforme pravosuđa*

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008.-2011.

36. Cilj: Povećati kvalitetu i učinkovitost rada pravosuđa

36.1. Mjera: Daljnje smanjivanje sudskih zaostataka

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s Vrhovnim sudom RH

Rok: 2008. - 2011.

36.2. Mjera: Provoditi kontinuirano obrazovanje sudaca, odvjetnika i državnih odvjetnika

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, Odvjetnička akademija

Rok: 2008.-2011.

36.3. Mjera: Razvijati integrirani sustav upravljanja sudskim predmetima

Nositelj : Ministarstvo pravosuđa u suradnji sa sudovima

Rok : 2010.

36.4. Mjera: Stimulirati i razvijati alternativne načine rješavanja sporova (arbitraža i mirenje)

⁷⁴ Primjerice u Benkovcu, Sisku, Gospiću, Vukovaru, Kninu.

⁷⁵ Narodne novine 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02.

⁷⁶ Narodne novine 53/9, 91/9, 112/99, 88/01 i 117/03.

⁷⁷ Narodne novine 53/91.

⁷⁸ Narodne novine 9/94.

⁷⁹ Upućivanje u proceduru donošenja očekuje se u drugom kvartalu 2008. godine.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa
Rok: 2011.

37. Cilj: Osigurati dostupnost pravne zaštite svim građanima

37.1. Mjera: Uspostaviti sustav besplatne pravne pomoći

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

Zaštita žrtava/svjedoka

Novi pristup žrtvama i svjedocima utemeljen je *Deklaracijom Ujedinjenih naroda o temeljnim načelima pravde za žrtve kaznenih djela i zlouporabe moći* (1985.). Deklaracijom postavljeni standardi zaštite temeljnih prava žrtava služe kao smjernice za reforme nacionalnih kaznenopravnih sustava. Reformski naponi praćeni su promjenom paradigme u odnosu na svjedoke i žrtve na koje se više ne gleda kao na puko sredstvo za utvrđivanje činjenica, već kao na subjekte čija temeljna prava svi trebaju poštovati. Istovremeno, sve veći zahtjevi građana za učinkovitim pravosuđem postavljaju pred nacionalne vlade obvezu nalaženja odgovora na izazov pravovremenog osiguranja dokaza, koji kod najtežih kaznenih djela najčešće ovise o odazivu svjedoka i žrtava. Svaka dosljedna reforma pravosuđa mora obuhvatiti i razvoj sustava zaštite i podrške žrtvama/svjedocima u okviru kaznenopravnog sustava.

Uz spomenutu Deklaraciju, od međunarodnih dokumenata koji se bave problematikom zaštite žrtava/svjedoka valja posebno istaknuti dokumente Vijeća Europe i to *Europsku konvenciju o naknadi štete žrtvama kaznenih djela nasilja* (1983.)⁸⁰ te čitav niz preporuka od kojih je najznačajnija Preporuka Rec (2006)8 o podršci žrtvama zločina.⁸¹ Čitav niz presuda Europskog suda za ljudska prava odnosi se na problematiku zaštite prava žrtava/svjedoka u okviru kaznenog postupka (npr. korištenje anonimnih svjedoka, pravo naknade štete i dr).

Dokumenti Europske unije koji se odnose na zaštitu prava i pružanje podrške žrtvama/svjedocima su: *Okvirna odluka o položaju žrtava u kaznenom postupku* (2001.), *Direktiva 2004/80/EC koja se odnosi na naknadu štete žrtvama kaznenih djela* (2004.) te *Europska konvencija o djelovanju protiv trgovine ljudima* (2005.).

Zaštitu žrtava/svjedoka kaznenih djela osiguravaju različiti propisi u Republici Hrvatskoj. *Zakonom o policiji* koji propisuje dužnost pružanja zaštite žrtvama i drugim osobama koje su dale ili mogle dati podatke važne za kazneni postupak ili osobu koja je s navedenim osobama u vezi ako im prijete opasnost od počinitelja ili drugih osoba. Vlada Republike Hrvatske uredbom propisuje vrste mjera i postupak zaštite žrtava kaznenih djela te drugih osoba iz članka 129. stavkom 2. Zakona o policiji. U tom smislu donijet je Pravilnik o načinu provedbe zaštitnih mjera⁸² koje su Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji stavljene u nadležnost policije. Također, izrađen je i *Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji* koji sadrži zakonom prihvaćenu definiciju nasilja, obveza svih nadležnih državnih tijela i drugih čimbenika koji sudjeluju u njegovom sprečavanju, otkrivanju i suzbijanju kao i oblike, načine i sadržaje suradnje. *Zakon o kaznenom postupku* i *Zakon o sudovima za mladež* predviđaju

⁸⁰ Republika Hrvatska će do 2008. godine ratificirati navedenu konvenciju Vijeća Europe te je predviđeno osnivanje Radne skupine u svezi s donošenjem Zakona o naknadi štete žrtvama kaznenih djela nasilja te uspostavu sustava naknade štete žrtvama nasilnih kaznenih djela u Republici Hrvatskoj.

⁸¹ Još valja spomenuti Preporuku br. (2005)9 o zaštiti svjedoka i suradnika pravosuđa; Vodič o zaštiti žrtava terorističkih napada (2005.); Preporuku br. (1999)19 koja se odnosi na mirenje u kaznenim stvarima; Preporuku br. (1997)13 koja se odnosi na zastrašivanje svjedoka i prava obrane; Preporuku br. (1987)21 o pomoći žrtvama i prevenciji viktimizacije; Preporuku br. (1985)11 o položaju žrtve u okviru kaznenog prava i postupka.

⁸² Narodne novine 116/03.

čitav niz mjera kojima se štiti sigurnost, privatnost osobnog i obiteljskog života svjedoka/žrtava te ih se štiti od sekundarne viktimizacije u okviru kaznenog postupka.⁸³ Kazneni zakon predviđa neka samostalna kaznena djela kojim je svrha zaštita žrtava/svjedoka.⁸⁴ *Zakon o suzbijanju organiziranog kriminaliteta i korupcije* regulira uvjete pod kojima netko postaje svjedok pokajnik, status i ispitivanje svjedoka pokajnika.⁸⁵ *Zakon o zaštiti svjedoka* predviđa mjere zaštite svjedoka/žrtava izvan kaznenog postupka i to tjelesnu i tehničku zaštitu, premještanje, prikrivanje identiteta i vlasništva, promjena identiteta. Zakon o prekršajima puno je oskudniji od Zakona o kaznenom postupku u odredbama koje imaju funkciju zaštite svjedoka/oštećenika. *Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji* predviđa da će radi zaštite i osiguranja osobe izložene nasilju nadležni sud izdati nalog policijskim službenicima da otprate osobu izloženu nasilju u kuću, stan ili drugi stambeni prostor radi uzimanja određenih isprava, odjeće, novca i drugih stvari za ostvarivanje njenoga svakodnevnoga života. Povrh toga sud može počinitelju nasilja u obitelji izreći zaštitne mjere i to samostalno ili uz druge prekršajne sankcije.⁸⁶ Članak 8. *Zakona o primjeni Statuta Međunarodnog kaznenog suda i progonu za kaznena djela protiv međunarodnog ratnog i humanitarnog prava* posvećen je zaštiti svjedoka, žrtava i drugih osoba.

Postoje određeni nedostaci u zakonodavnom okviru u vezi sa zaštitom prava žrtava/svjedoka: nije regulirana naknada štete od strane države žrtvama kaznenih djela, nema dovoljno mehanizama za smanjenje sekundarne viktimizacije, postoje propusti u reguliranju zaštite sigurnosti svjedoka te njihove privatnosti, a pružanje besplatne pravne pomoći je tek djelomično propisano, itd.

Nakon stupanja na snagu *Zakona o zaštiti svjedoka* (2004.), Ministarstvo unutarnjih poslova je ustanovilo Jedinicu za zaštitu svjedoka kao posebnu organizacijsku cjelinu u sastavu Ravnateljstva policije Ministarstva unutarnjih poslova. Jedinica⁸⁷ je osnovana u svrhu pružanja zaštite i pomoći ugroženim žrtvama/svjedocima i njima bliskim osobama koje su izložene ozbiljnijoj opasnosti po život, zdravlje, tjelesnu nepovredivost, slobodu ili imovinu većeg opsega zbog iskazivanja u kaznenim postupcima za određen krug kaznenih djela.⁸⁸

U okviru Uprave za međunarodnu pravnu pomoć, suradnju i ljudska prava Ministarstva pravosuđa postoji Odjel za podršku svjedocima i sudionicima u postupcima za kaznena djela ratnih zločina. Odjel obavlja stručne poslove pružanja pravne i fizičke zaštite, psihološke pomoći te pomoći u pronalaženju, pripremanju odlazaka i organizaciji putovanja za svjedoke i druge sudionike na glavne rasprave (istražna ročišta) u kaznenim postupcima za ratne zločine koji se vode na sudovima u i izvan Republike Hrvatske. Odjel je uključen u projekt uspostave i širenja sustava podrške žrtvama kaznenih djela te će biti uključen i u predstojeći projekt koji će se provoditi u suradnji s UNDP-om.

Nedavno u sklopu projekta koji se vodio u suradnji s ambasadom Velike Britanije pokrenuta je grupa za pružanje pomoći svjedocima pri sudu u Vukovaru. Niz udruga koje se bave ljudskim pravima žena (npr.: B.a.b.e, Autonomna ženska kuća i druge) pružaju informacije i različite oblike pomoći i savjetovanja ženama žrtvama obiteljskog i seksualnog nasilja.

⁸³ Mjere opreza, pritvor, poseban način sudjelovanja i ispitivanja svjedoka u postupku, ograničenje ili isključenje javnosti, udaljenje optuženika iz sudnice, mjere održavanja reda u sudnici.

⁸⁴ Sprječavanje dokazivanja, povreda tajnosti postupka, otkrivanje identiteta zaštićenog svjedoka, iznuđivanje iskaza te kod kaznenog djela teškog ubojstva predviđa usmrćenje drugoga radi prikrivanja drugog kaznenog djela kao kvalifikatornu okolnost.

⁸⁵ čl. 21., 29. i 30. ZUSKOK u svezi s čl. 185 ZKP-a.

⁸⁶ Udaljenje iz stana, kuće ili nekog drugog stambenog prostora, zabranu približavanja žrtvi nasilja, zabranu uznemiravanja ili uhođenja osobe izložene nasilju, obvezan psihosocijalni tretman, obvezno liječenje od ovisnosti, oduzimanje predmeta koji je namijenjen ili uporabljen u počinjenju prekršaja.

⁸⁷ Mandat jedinice je vrlo ograničen i svodi se na provođenje i organiziranje programa zaštite, hitnih mjera, te obavljanje svih drugih poslova vezanih uz zaštitu ugroženih osoba. Ova jedinica nema funkciju pružanja psihološkog ili pravnog savjetovanja, davanja informacija i drugih oblika pomoći žrtvama/svjedocima.

⁸⁸ Kaznena djela protiv Republike Hrvatske, vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, organiziranog kriminaliteta, za koja se prema zakonu može izreći kazna zatvora od 5 godina ili teža kazna.

Zapravo u Republici Hrvatskoj ne postoji organizirana i sustavna pomoć žrtvama/svjedocima. Postoje određeni pokušaji koji su tek u povojima. Naravno, određene oblike pomoći žrtvama kaznenih djela pružaju zdravstvene i socijalne službe. Potreba za sustavom podrške žrtvama/svjedocima je velika i to ne samo na strani svjedoka, već i na strani samih sudaca koji često uočavaju potrebe koje žrtve/svjedoci imaju, ali se njima jednostavno nemaju vremena baviti ili nemaju dostatno znanje o tome kako žrtvama/svjedocima pomoći. Posebno je važno osigurati informiranje žrtava/svjedoka o njihovim pravima i tijeku kaznenog postupka, pružanje psihološke i emocionalne podrške te osiguranja besplatne pravne pomoći. Postoji i velika potreba za sustavnim usavršavanjem svih koji dolaze u kontakt sa žrtvom/svjedocima o pravima žrtava/svjedoka te načinima postupanja s njima i oblicima pružanja podrške, naročito psihičke i emocionalne.

38. Cilj: Uspostaviti sustav za pružanje podrške žrtvama/svjedocima

38.1. Mjera: Osnovati službe za pomoć žrtvama/svjedocima pri sudovima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2011.

38.2. Mjera: Uključiti organizacije civilnoga društva u aktivnosti podrške žrtvama/svjedocima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2011.

38.3. Mjera: Promovirati razvoj specijaliziranih organizacija/službi za pomoć određenim kategorijama žrtava⁸⁹.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

38.4. Mjera: Opremiti sudove u svrhu zadovoljavanja potreba žrtava/svjedoka⁹⁰

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2011.

39. Cilj: Promovirati prava žrtava te podrške žrtvama i svjedocima kaznenih djela

39.1. Mjera: Izraditi vodiče postupanja sa žrtvama/svjedocima i načinima njihova ispitivanja

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

39.2. Mjera: Organizirati treninge za usavršavanje policijskih službenika, državnih odvjetnika, odvjetnika i sudaca, osoba koje bi radile u službama/organizacijama za pružanje podrške žrtvama/svjedocima, volontera kao i drugih stručnih osoba koje svakodnevno dolaze u dodir sa žrtvama glede prava žrtava/svjedoka.

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija u suradnji s Hrvatskom odvjetničkom komorom te Ministarstvo unutarnjih poslova-Policijska akademija

Rok: 2008. – 2011.

Sloboda medija

⁸⁹ Djeca ili žrtve određenih kaznenih djela kao što su silovanje, nasilje u obitelji, organizirani kriminal itd.

⁹⁰ Posebne čekaonice za žrtve/svjedoke odvojene od onih u kojima čeka okrivljenik; uvesti u sve sudove videolink mogućnosti i sl.

Dokumenti Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe definiraju slobodu govora kao jedno od najvažnijih ljudskih prava koja je nužna za funkcioniranje svakog demokratskog društva: Opća deklaracija o ljudskim pravima (čl. 19.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (čl. 19.), *Deklaracija o slobodi izražavanja i informiranja Vijeća Europe*, Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe (čl. 10.). U kontekstu prava na slobodu govora na regionalnom nivou nužno je spomenuti *Okvirnu konvenciju za zaštitu manjina i Europsku povelju o regionalnim jezicima ili jezicima manjina*.

UN-ov Odbor za ljudska prava u svojim Općim komentarima dodatno pojašnjava da "practiciranje prava na slobodu izražavanja nosi sa sobom posebne dužnosti i odgovornosti, te su zbog toga dozvoljene određene restrikcije tog prava koje se odnose na interese drugih osoba ili društva u cjelini".⁹¹

Nužno je uskladiti pravo na slobodu izražavanja i zakonsku zabranu "govora mržnje" pri čemu valja voditi brigu da restriktivne mjere ne zadiru prekomjerno u pravo na slobodu izražavanja.

Republika Hrvatska je ustavnim odredbama zagantirala slobodu mišljenja i izražavanja misli kroz slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora, javnog nastupa te slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja. Nacionalno zakonodavstvo⁹² je uskladila s međunarodnim ugovorima kojih je Republika Hrvatska stranka te preporukama Vijeća Europe i Europske unije. Zabranila je cenzuru te jamči novinarima pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji.

Ustavom i zakonima zajamčena je sloboda javnog priopćavanja. Sloboda javnog priopćavanja obuhvaća osobito slobodu izražavanja misli, slobodu prikupljanja, istraživanja, objavljivanja i širenja informacija, slobodu tiska i raspačavanja tiska i drugih javnih glasila te proizvodnju i emitiranje radijskog i televizijskog programa, slobodu primanja ideja i informacija kao i slobodu osnivanja pravnih osoba za obavljanje djelatnosti javnog priopćavanja. Nitko nema pravo prisilom ili zlouporabom položaja utjecati na sadržaj i tijek javnog priopćavanja ili na bilo koji drugi način nezakonito organizirati slobodu javnog priopćavanja.

U kontekstu nacionalnih manjina, zajamčena je sloboda proizvodnje i emitiranja radijskoga i televizijskog programa te je propisano da će država materijalno potpomagati izdavanje tiska i drugih javnih glasila te proizvodnju i emitiranje programa radijskih i televizijskih programa na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Također se osiguravaju uvjeti za izdavanje sredstava javnoga priopćavanja namijenjenih izvješćivanju osoba s posebnim potrebama kao i pripadnika drugih društvenih i kulturnih skupina.

Zakonom je regulirano emitiranje posebnih vjerskih programa od strane elektroničkih medija te pravo vjerske zajednice na samostalno obavljanje djelatnosti javnog priopćavanja.

Uz zaštitu i promicanje ljudskih prava, propisi koji uređuju područje medija pridonose i pluralizmu i raznovrsnosti medija. Unatoč tome zamjetna je korporizacija i monopol u vlasništvu medija.

Mediji su značajan subjekt u podizanju svijesti javnosti o potrebi zaštite i promicanja ljudskih prava. Ali isto tako svojim djelovanjem mediji ponekad krše određena temeljna ljudska prava (primjerice pravo na privatnost), odnosno potiču kršenja ljudskih prava ("govor mržnje").

Na temelju zakonske regulative mediji su obvezni pridonositi poštovanju i promicanju temeljnih ljudskih prava i sloboda. U provedbi zakonskih odredbi razvidan je nedostatan interes medija za

⁹¹ General comment No. 10., 29. June 1983.

⁹² Zakon o medijima, Zakon o elektroničkim medijima, Zakon o Hrvatskoj radiotelevizije, Kazneni zakon, Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina.

navedenu problematiku. Posebnu pažnju treba posvetiti projektima i programima na području kulture kojima se nedvojbeno štite i promiču ljudska prava.

40. Cilj: Razvijati autonomiju medija

40.1. Mjera: Uvažavajući načela slobode medija, organizirati okrugle stolove, seminare i radionice za novinare, nakladnike, predstavnike organizacija civilnoga društva te poticati samoregulaciju i koregulaciju u području medija

Nositelj: Ministarstvo kulture u suradnji s Vijećem za elektroničke medije i Hrvatskim novinarskim društvom

Rok: 2008. – 2011.

41. Cilj: Unaprijediti poštivanje pravila novinarske etike i struke

41.1. Mjera: Upoznavanje s pravnom stečevinom Europske unije i aktima Vijeća Europe koji se odnose na medije

Nositelji: Ministarstvo kulture u suradnji s Vijećem za elektroničke medije i Hrvatskim novinarskim društvom, organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

41.2. Mjera: Upoznavanje novinara, urednika i glasnogovornika u tijelima državne vlasti o ljudskim pravima

Nositelj: Ministarstvo kulture i Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s Vijećem za elektroničke medije i Hrvatskim novinarskim društvom, Hrvatskom radiotelevizijom i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

Pravo na pristup informacijama

Otvorenost tijela javnih vlasti prema svojim građanima omogućava korekciju njihova djelovanja, te je u tom smislu od velikog značaja za učinkovito obnašanje vlasti i razumno donošenje političkih odluka. Osim navedene pretpostavke opće otvorenosti vlasti, u demokratskim se zemljama pitanje prava građana/ki na konkretne informacije u posjedu tijela javnih vlasti postepeno prihvaća kao temeljno ljudsko pravo. U širem smislu građani imaju pravo da im se objasne razlozi određenih postupaka tijela vlasti, te da im se omogući pristup predmetima i svim informacijama od javnog značaja. U povijesnom kontekstu prvi je Zakon o slobodi informacija usvojen u Švedskoj davne 1766. godine, a pravo na pristup informacijama bilo je spomenuto i u francuskoj Deklaraciji o pravima čovjeka i građana (1789.). Na razini međunarodnih standarda na području zaštite ljudskih prava pravo na informaciju se po prvi puta navodi u članku 19. Opće deklaracije o ljudskim pravima i članku 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, ali i u kontekstu članaka 3., 5., 6., 8. i 10. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama.

Do daljnje razrade prava na pristup informacijama dolazi nakon što organizacije civilnog društva počinju aktivnije isticati važnost tog prava za ostvarenje mnogih drugih temeljnih ljudskih prava (primjerice, prava glasa na izborima). Nakon jačanja pokreta za ljudska prava u SAD-u tijekom 60-ih godina proteklog stoljeća donosi se Freedom of Information Act, a mnoge druge zemlje tadašnjeg «zapada» uskoro usvajaju zakone i propise kojima se ovo pravo normira. U zadnjih dvadesetak godina mnoge tranzicijske zemlje istočne Evrope, kao i zemlje u razvoju donose zakone o pravu na pristup informacijama. U području zaštite okoliša pravo na pristup informacijama građana dodatno je

ojačano 1998. godine kroz tzv. Aarhušku konvenciju⁹³, a donosi se i cijeli niz konkretnijih konvencija, deklaracija i preporuka Vijeća Europe te Europske unije.⁹⁴

Kada je riječ o Republici Hrvatskoj, od Ustava Republike Hrvatske (1990.), pravo na pristup informacijama se prepoznaje kao ustavom zajamčeno temeljno ljudsko pravo. Iako je mogućnost konkretnog ostvarenja tog prava u odredbi Ustava koja se direktno odnosi na ovo pravo (čl.38. st.)⁹⁵ ograničena na predstavnike medija, većina pravnih stručnjaka smatra kako ova činjenica ne sprječava širenje kruga ovlaštenika kojima se osigurava pristup informacijama⁹⁶, što je donošenjem Zakona o pravu na pristup informacijama u listopadu 2003. godine i učinjeno. Ukoliko pravo na pristup informacijama razumijemo kao ustavom zajamčeno pravo svih građana ove zemlje, onda postoje pravni temelji za podnošenje ustavne tužbe u pojedinačnim slučajevima uskrate ostvarenja ovog prava.

Kada je riječ o konkretnom ostvarenju prava na pristup informacijama, važno je imati na umu kako je otvorenost načelo koje ima prvenstvo, ali i da to načelo nije apsolutnog karaktera. U skladu s odredbama čl.16. Ustava iz kojih je jasno da izuzeci (ograničenja ljudskih prava i temeljnih sloboda navedenih u Ustavu RH) moraju biti zakonski propisani i razmjerni svrsi, čl.8. *Zakona o pravu na pristup informacijama* definira kako se izuzeci mogu odnositi na informacije koje su vezane uz domenu tajnosti i privatnosti te zaštitu interesa taksativno navedenih u zakonu (npr. zaštita sudskog ili drugog postupka, zaštita života, zdravlja itd.). *Zakon o tajnosti podataka*⁹⁷ preciznije definira područja unutar kojih se određeni podaci mogu klasificirati, ali samo u slučaju da je riječ o podacima od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku. U članku 3. Zakona o tajnosti podataka navodi se kako se klasificiranim podatkom ne mogu proglasiti podaci radi prikrivanja kaznenog djela, prekoračenja ili zlorabe ovlasti te drugih oblika nezakonitog postupanja u državnim tijelima. Članak 16. uvodi termin interesa javnosti i vezuje ovaj zakon sa Zakonom o pravu na pristup informacija. Građanin koji smatra kako nije dobio potpunu i točnu informaciju može pokrenuti upravni spor pri Upravnom sudu Republike Hrvatske. Praksa Upravnog suda u ovim predmetima pokazuje kako se isti sud vrlo rijetko upušta u meritorno odlučivanje o predmetu postupka.⁹⁸ Istovremeno, iskustva drugih zemalja ukazuju na to kako bi se trebalo razmotriti mogućnosti osnivanja posebne institucije koja će rješavati o žalbama ovlaštenika vezanim za ostvarenje prava na pristup informacija ili pak širenja mandata jedne od postojećih institucija za zaštitu ljudskih prava u ovom segmentu. S druge strane, *Zakon o zaštiti osobnih podataka*⁹⁹ regulira pitanje zaštite određenih osobnih podataka koji po svojoj prirodi pripadaju području privatnosti građana. Izmjenama donesenim tijekom 2006. Zakon o zaštiti osobnih podataka sadržajno je usklađen s pravnom stečevinom Europske unije¹⁰⁰, a provedbu odredbi ovog zakona u praksi osigurava Agencija za zaštitu osobnih podataka.

⁹³ Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša usvojena u Aarhusu u Danskoj 25. lipnja 1998., a ratificirana je u Hrvatskom Saboru 8. prosinca 2006. godine (Narodne novine-međunarodni ugovori 1/07).

⁹⁴ Konvencija o zaštiti pojedinaca vezano za automatsku obradu osobnih podataka Europske unije (ETS broj 108, 28. siječanj 1981., ratificirana uz dodatni protokol u Hrvatskom saboru 14. travnja 2005.), Preporuka Vijeća Europe R (1981)19 o dostupnosti informacija koje posjeduju tijela javne vlasti, Preporuka Vijeća Europe R (1991)10 o priopćavanju trećoj strani osobnih podataka koje posjeduju javna tijela, Preporuka Vijeća Europe R (1997)18 koja se tiče zaštite osobnih podataka skupljenih i obrađenih u statističke svrhe i R (2000)13 o europskoj politici o dostupnosti arhivskog gradiva, te Preporukom (2002)2 Vijeća Europe, kao i npr. regulativa 1094/2001 Europskog parlamenta i Europskog Vijeća iz 2001. godine.

⁹⁵ Čl.38.st.4. Ustava RH «zabranjuje se cenzura. Novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji.»

⁹⁶ Ovakvo svoje mišljenje ustavnopravni stručnjaci izvode iz prava na privatnost, prava na slobodu govora i mišljenja, prava na osobni i obiteljski život, prava na pravedan postupak te prava na zabranu mučenja, okrutnog i ponižavajućeg postupanja te definicije narodnog suvereniteta.

⁹⁷ Narodne novine 79/07.

⁹⁸ GONG

⁹⁹ Narodne novine 103/03, NN 118/06.

¹⁰⁰ Direktiva 95/46/EC (Europske komisije).

Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva 2007. – 2011. u jednim od planiranih ciljeva će unaprijediti načine informiranja građana izmjenama postojeća i donošenjem zakona i drugih propisa kojima se utvrđuje pravo na pristup informacijama i sudjelovanje javnosti u odlučivanju o pitanjima važnim za opću dobrobit.

Unatoč tome što je šire pitanje javnosti postupanja tijela javne vlasti djelomično regulirano cijelim nizom drugih zakonskih akata, izuzetci ostvarenja prava građana na informacije moraju biti ograničeni na područje tajnosti i privatnosti. Upravo u ovom kontekstu važno je definirati kako se provodi postupak odlučivanja o ovim izuzetcima, te kako djeluje mehanizam nadzora donesenih odluka. U tom smislu područja koja bi se Zakonom o pravu na pristup informacijama trebala dodatno urediti tiču se načela razmjernosti, testa javnog interesa i mogućnosti ustavnopravne zaštite u slučajevima u kojima građanin nije zadovoljan odgovorom tijela javne vlasti, a koja su sadržana u Preporuci (2002.) 2 Vijeća Europe.

Dosadašnja praksa pokazuje kako treba dodatno ojačati provedbu određenih odredbi Zakona o pravu na pristup informacija s obzirom na to da relevantna istraživanja pokazuju da tijela državne uprave u Republici Hrvatskoj u gotovo 50 % postavljenih zahtjeva nisu postupila sukladno odredbama navedenog Zakona¹⁰¹. U cilju bolje i učinkovitije provedbe ovog Zakona potrebno je posebnu pažnju posvetiti obrazovanju o pravu na pristup informacijama zaposlenima u tijelima javne vlasti. Osim toga, potrebno je dovršiti postupak imenovanja službenika za informacije kao i osnivanja kataloga informacija, a popis tijela javnih vlasti treba biti obuhvatniji i određeniji¹⁰².

42. Cilj: Omogućiti učinkovitu primjenu ustavnog prava na pristup informacijama

42.1. Mjera: Razmotriti uvođenje posebnog tijela koje bi se bavilo zaštitom prava na pristup informacijama

Nositelj: Središnji državni ured za upravu u suradnji s Pravnim fakultetom, organizacijama civilnoga društva koje djeluju na području promicanja i zaštite ljudskih prava te međunarodnim stručnjacima
Rok: 2009.

42.2. Mjera: Doručivanje popisa tijela javne vlasti

Nositelj: Središnji državni ured za upravu u suradnji s Pravnim fakultetom, organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008.

Vjerska prava i slobode

Ustavom Republike Hrvatske je propisano da svaki čovjek i građanin ima jednaka prava i slobode neovisno o njegovoj vjeri te mu se jamči sloboda savjesti i vjeroispovijesti te slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja.¹⁰³

Temeljeno na ustavnim odredbama, a u skladu s odredbama Opće deklaracija o ljudskim pravima¹⁰⁴ i odredbama Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda¹⁰⁵ donesen je *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica*.¹⁰⁶

¹⁰¹ Istraživanje Udruge "Građani organizirano nadgledaju glasovanje" (GONG).

¹⁰² Unatoč tomu što pravni stručnjaci smatraju kako je popis tijela javnih vlasti kojeg godišnje donosi Hrvatski sabor samo instruktivni katalog tijela javnih vlasti, širenje ove liste na sve one organizacije i institucije koje bi se prema relevantnim međunarodnim standardima trebale naći na ovom popisu poboljšalo bi primjenu prava na pristup informacija.

¹⁰³ Statistički pokazatelji prema vjeroispovijesti (2001.): rimokatolika 85 %, pravoslavaca 6 %, muslimana 1 %, Židova manje od 1 %, ostalih 4 % i ateista 2 %.

Prema Ustavu i navedenom Zakonu, sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene su od države. Vjerske zajednice samostalno i slobodno određuju svoju unutarnju organizaciju, a svoje djelovanje u skladu s Ustavom Republike Hrvatske. Vjerske zajednice slobodne su javno obavljati vjerske obrede, osnivati socijalne i dobrotvorne ustanove te njima upravljati.

Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica definira se pravni položaj vjerskih zajednica, regulira se financijska potpora od strane vlade, porezne olakšice i vjersko obrazovanje u školama. Ovim Zakonom poboljšalo se reguliranje prava vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj u odnosu na prethodno stanje stvari. Pitanja od zajedničkog interesa za Republiku Hrvatsku i neku ili više vjerskih zajednica mogu se uređivati i ugovorom kojeg sklapaju Vlada Republike Hrvatske i vjerska zajednica. Tako su sklopljeni *međunarodni ugovori između Republike Hrvatske i Svete Stolice* na područjima: dušobrižništva katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske (1996.);¹⁰⁷ odgoja i kulture (1996.);¹⁰⁸ pravnih pitanja (1996.)¹⁰⁹ te gospodarskih pitanja (1998.).¹¹⁰ Vlada Republike Hrvatske je, po uzoru na ugovore sa Svetom Stolicom, sklopila niz ugovora o pitanjima od zajedničkog interesa s glavnim vjerskim zajednicama u Republici Hrvatskoj¹¹¹ (npr. katoličkom, pravoslavnom, muslimanskom) dok je sa židovskom u tijeku postupak pregovora.

Povrat nacionalizirane i konfiscirane crkvene imovine reguliran je *Zakonom o povratu imovine oduzete ili nacionalizirane za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine* (nadopunjen 2002. godine). Povrat se ne odvija prema očekivanjima pojedinih vjerskih zajednica. Većina vjerskih zajednica drži da je povrat imovine prioritet i žali se na sporost u rješavanju tog problema.

Brakovi sklopljeni od strane 15 vjerskih zajednica koje imaju sporazume s državom službeno su priznati te ih nije potrebno posebno registrirati kod matičara.

Prema Ustavu roditelji imaju posebnu ulogu i važnost u odgoju djece i potpuno su slobodni u izboru odgoja svojeg djeteta. Prema navedenom roditelji odlučuju o vjerskom odgoju djeteta. Vjerski odgoj se ustrojava u ustanovama predškolskog odgoja na traženje roditelja ili skrbnika, a program predškolskog odgoja sadrži vjerski odgoj u skladu sa Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske. U osnovnim i srednjim školama ustrojava se nastava vjeronauka kao izbornog predmeta sukladno propisanom nastavnom planu i programu te ugovorom između vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.

U zatvorskom sustavu osobe lišene slobode ostvaruju svoje pravo na vjeroispovijest. Bolesnici koji se nalaze u zdravstvenim ustanovama i korisnici u ustanovama socijalne skrbi ostvaruju svoje vjerske potrebe na način predviđen zakonom (pravo na prehranu u skladu sa svojim svjetonazorom,

¹⁰⁴ Članak 18. Konvencije "Imaš i pravo na bilo koju vjeru, ili ni na jednu. Imaš pravo promijeniti svoju vjeru ako to želiš te praktirati i podučavati svoju vjeru i vjerovanja".

¹⁰⁵ Članak 9. Konvencije "Pravo uključuje slobodu da promjeni vjeru ili uvjerenje i slobodu, sam ili zajedno s drugima i javno ili privatno, da manifestira svoju vjeru ili uvjerenje, obredom, propovijedanjem i vršenjem vjerskih dužnosti i rituala".

¹⁰⁶ Narodne novine 83/02.

¹⁰⁷ Narodne novine – Međunarodni ugovori 2/97.

¹⁰⁸ Narodne novine – Međunarodni ugovori 2/97.

¹⁰⁹ Narodne novine – Međunarodni ugovori 3/97.

¹¹⁰ Narodne novine – Međunarodni ugovori 18/98.

¹¹¹ Srpskom pravoslavnom crkvom i Islamskom zajednicom u Hrvatskoj (2002.), Evangeličkom crkvom u Hrvatskoj, Reformiranom kršćanskom crkvom u Hrvatskoj, Evanđeoskom (Pentekostnom) crkvom u Republici Hrvatskoj, Kršćanskom adventističkom crkvom u Republici Hrvatskoj, Savezom baptističkih crkava u Republici Hrvatskoj, Crkvom Božjom i Savezom Kristovih pentekostnih crkava, Reformiranim pokretom adventista sedmog dana, Kristovom crkvom, Bugarskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj, Hrvatskom starokatoličkom crkvom i Makedonskom pravoslavnom crkvom u Hrvatskoj (2003.).

obavljanje vjerskih obreda i sl.). Ugovorima između Republike Hrvatske i pojedinih vjerskih zajednica omogućeno je pravo na dušobrižništvo pripadnika Ministarstva obrane te oružanih snaga i policije.

43. Cilj: Podržavati ostvarivanje prava na vjeroispovijest svim građanima Republike Hrvatske

43.1. Mjera: Osigurati uvjete za ostvarivanje prava na vjeroispovijest osobama lišenim slobode, osobama u zdravstvenim i socijalnim ustanovama, pripadnicima Ministarstva obrane, oružanih snaga te policije.

Nositelj: Komisija za odnose s vjerskim zajednicama u suradnji s tijelima javne uprave

Rok: 2008. – 2011.

44. Cilj: Ujednačiti položaj svih vjerskih odgojno-obrazovnih ustanova pod jednakim kriterijima

44.1. Mjera: Osigurati ujednačeno financiranje vjerskih odgojno – obrazovnih ustanova

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2011.

45. Cilj: Osigurati svim vjerskim zajednicama ostvarivanje vlasničkih prava

45.1. Mjera: Ubrzati povrat vlasništva i naknadu štete za oduzeta vlasnička prava u svim slučajevima kad je to moguće

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008. – 2011.

46. Cilj: Podržati sudjelovanje vjerskih zajednica u stvaranju programa u sredstvima javnog priopćavanja

46.1. Mjera: Uključivanje predstavnika vjerskih zajednica u stvaranju programa vjerskog sadržaja u sredstvima javnog priopćavanja

Nositelj: Komisija za odnose s vjerskim zajednicama

Rok: 2008. – 2011.

Pravo na rad

Sloboda rada,¹¹² pravo na rad¹¹³ te pravo na radničko i poslodavačko udruživanje¹¹⁴ (iz čega je izvedeno i pravo na štrajk¹¹⁵) kao temeljna prava, zajamčena su u Republici Hrvatskoj međunarodnim

¹¹² Sloboda rada obuhvaća slobodu izbora rada koji će osoba obavljati. Slobodnim izborom moguće je odabrati samostalni rad, na svoj rizik i korist, odnosno nesamostalni rad za drugu osobu kroz radni odnos. Sloboda rada obuhvaća, također, i slobodan izbor zvanja i zanimanja, poslodavca, mjesta rada, vremena zasnivanja i prestanka radnog odnosa te obvezu uzdržavanja od postupanja kojim bi se zadiralo u slobodu rada drugih. Ova je sloboda povezana i sa slobodom izbora obrazovanja i jednakosti pristupa obrazovanju te i sa slobodom kretanja i izborom mjesta prebivanja ili boravljenja.

¹¹³ Pravo na rad se dijelom izjednačuje sa slobodom rada, a predstavlja i ostvarenje obveze države odnosno društva da poduzme sve potrebne mjere kako bi svakom građaninu, sposobnom i voljnom za rad, osiguralo mogućnost zaposlenja na poslu koji odgovara njegovim stručnim kvalifikacijama i psihofizičkim sposobnostima, željama i potrebama, sve uz plaću, zaradu, kao naknadu koja osigurava život dostojan čovjeka te sigurne i zdrave uvjete rada, mogućnost napredovanja, odmor i slobodno vrijeme.

¹¹⁴ Pravo na radničko i poslodavačko udruživanje predstavlja pravo temeljem kojeg radnici i poslodavci mogu, bez ikakve razlike, prema vlastitom slobodnom izboru, utemeljiti svoju udrugu, u nju se učlaniti, odnosno iz nje istupiti, sve uz uvjete koji mogu biti propisani samo statutom odnosno unutarnjim pravilima udruge. Ovo pravo obuhvaća i slobodan izbor jedne od udruge, ukoliko ih postoje više, a u Republici Hrvatskoj ima i negativan pojavni aspekt kojim ono obuhvaća i pravo pojedinca da ne pristupi odnosno ne pripada niti jednoj udruzi, da se suzdrži od članstva. Ovo pravo na udruživanje radnika i poslodavaca je važan preduvjet slobodnog i reprezentativnog interesnog predstavljanja, kolektivnog pregovaranja i interesnog sukobljavanja radnika i poslodavaca kroz industrijske akcije.

izvorima prava i Ustavom RH. Kao posebno pravo, izrijekom navedeno u Ustavu Republike Hrvatske, stoji i pravo svakog državljanina da, pod jednakim uvjetima, sudjeluje u obavljanju javnih poslova i bude primljen u javnu službu.¹¹⁶

Kao prava tzv. druge generacije ljudskih prava, gore navedena prava sadržana su u većini međunarodnih izvora koji reguliraju ljudska prava i to kako globalnih, Opća deklaracija o ljudskim pravima (1946.), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.), tako i regionalnih (Europska konvencija o ljudskim pravima (1950.) i Europska socijalna povelja (1961.). Među najvažnijim izvorima međunarodnog prava koji reguliraju ovo područje su konvencije i preporuke Međunarodne organizacije rada.

U zaštiti ovih prava na međunarodnoj razini posebno je važan rad Odbora stručnjaka za primjenu konvencija i preporuka Međunarodne organizacije rada te Europskog odbora za socijalna prava Vijeća Europe koji su svojim stavovima i zaključcima uvelike formulirali značenja slobode rada i prava na rad te prava na radničko i poslodavačko udruživanje, a iz potonjeg su izveli i pravo na štrajk.

Izvori Europske unije slobodu rada i pravo na rad te pravo na radničko i poslodavačko udruživanje ne tretiraju kao posebno pravo, no usmjereni su uređenju određenih sastavnica prava na rad, npr. uvjeta rada, radnog vremena i sl. U postupku pristupanja, zakonodavstvo Republike Hrvatske bit će usklađeno s tim izvorima.

Na normativnoj razini gore-navedena prava su u Republici Hrvatskoj ostvarena, prije svega, odredbama *Zakona o radu*¹¹⁷ koji predstavlja opći normativni okvir za prava i obveze koje proizlaze iz radnih odnosa u Republici Hrvatskoj.¹¹⁸ Povrh toga ustavna jamstva mogućnosti zapošljavanja i određenih prava tijekom razdoblja nezaposlenosti štite se *Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti*.¹¹⁹

Podrobnije ispunjenje prava i obveza utemeljenih na pravu na rad sadržano je i u posebnim zakonima, primjerice radni odnosi u državnoj službi, kao korpus prava koja proizlaze iz posebnosti statusnih, a ne ugovornih, odnosa, uređeni na općenit način *Zakonom o državnim službenicima*.¹²⁰

Pozitivno zakonodavstvo u Republici Hrvatskoj gledano iz aspekta međunarodnih obveza regulira pravo na rad dosljedno i sveobuhvatno. Ipak, u postupku pristupanja Europskoj uniji bit će potrebno zadovoljiti neka posebna uređenja (npr. ona vezana uz uvjete rada) te u tom smislu izvršiti i odgovarajuće izmjene u zakonodavstvu.

¹¹⁵ Pravo na štrajk omogućava radnicima da, udruženi u sindikate, štrajkom, kao industrijskom akcijom, organiziranim, koordiniranim i kolektivnim prekidom rada nastoje od poslodavca, ili neke druge osobe u neposrednoj ili posrednoj vezi s poslodavcem, iznuditi ustupke, odnosno prisiliti na prihvatanje zahtjeva radnika povodom njihovih zajedničkih interesa.

¹¹⁶ Pojam javne službe treba tumačiti da obuhvaća i javnu i državnu službu.

¹¹⁷ Narodne novine 38/95, 54/95 - ispravak, 65/95 - ispravak, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03, 30/04, 137/04 - pročišćeni tekst i 68/05 - Odluka Ustavnog suda RH br. U-I-2766/2003 i dr. od dana 24. svibnja 2005. godine.

¹¹⁸ Ovim su Zakonom predviđeni načini sklapanja ugovora o radu kao temelja zasnivanja radnog odnosa; načini zaštite života, zdravlja i dostojanstva radnika; probni rad; obrazovanje i osposobljavanje za rad; radno vrijeme; odmori i dopusti; noćni rad; posebne zaštite majčinstva te radnika koji si privremeno ili trajno nesposobni za rad; plaće; izumi i tehnička unapređenja nastala u svezi s radom; zabrana natjecanja radnika s poslodavcem; naknada štete iz radnog odnosa; prestanak ugovora o radu, kao i načini ostvarivanja prava iz radnog odnosa, sve ovo s obzirom na individualni odnos radnika pojedinca s poslodavcem. Ovim se Zakonom, također, obuhvaćaju i kolektivni radni odnosi u svezi s pravilnicima o radu; sudjelovanjem radnika u odlučivanju; udruživanjem radnika i poslodavaca; kolektivnim pregovaranjem te štrajkom i rješavanje kolektivnih radnih sporova.

¹¹⁹ Narodne novine 32/02, 86/02 - ispravak, 114/03 i 151/03 – ispravak.

¹²⁰ Narodne novine 92/05 i 142/06 - uredba.

Sloboda rada i pravo na rad, pravo na radničko i poslodavačko udruživanje, pravo na štrajk i pravo sudjelovanja u obavljanju javnih poslova ostvaruju se kroz institucije tržišta rada. Time se obuhvaćaju tijela državne i javne vlasti,¹²¹ tijela bipartitne i tripartitne suradnje i usuglašavanja¹²² i udruge radnog prava kao predstavnici interesa radnika i poslodavaca. Institucionalna struktura povezana s ostvarivanjem navedenih prava usporediva je sa strukturama koje postoje u državama Vijeća Europe i Europske unije kao referentnih regionalnih organizacija.

Unatoč smanjenu broja nezaposlenih nezaposlenost još uvijek predstavlja jednu od najvećih prepreka u ostvarivanju prava na rada. Nezaposlenost je u srpnju 2007. godine iznosila 15,7% (245.768 nezaposlenih osoba).¹²³ Postoje značajne razlike u stupnju nezaposlenosti između regija, tako je najveća nezaposlenost u Splitsko-dalmatinskoj županiji i Gradu Zagrebu, a najmanja u Ličko-senjskoj županiji.

Problemi pojedinih institucija odražavaju se i na mogućnosti ostvarivanja prava na rad, primjerice problemi sudstva i sudske zaštite u pogledu ovih prava korespondiraju općeprisutnim problemima u sudstvu i sudskoj zaštiti prava (nepravodobnost suđenja i sl.).

Poseban problem predstavlja postojanje neslužbenog tržišta rada koje omogućava spuštanje razina prava iz rada ispod Ustavom i zakonom postavljenih minimalnih razina te nelojalnu konkurenciju službenom tržištu rada. Iako je postojanje ovog tržišta rada razumljivo s obzirom na probleme institucionalne strukture (neučinkovitost, korupcija, izostanak autoriteta i sl.), posebnu pažnju valja posvetiti jačanju uloge inspekcija u suzbijanju ove pojave.

Moderni ekonomski i socijalni trendovi usmjereni su prema stvaranju što većeg profita, pa je u skladu s tim sveopćim natjecateljskim duhom i moderno radno mjesto kreirano za potencijalno zlostavljačko i nehumano ponašanje prema radnicima. Jedan od vidova kršenja ljudskih prava koji se isključivo događa na radnom mjestu je upravo mobbing.¹²⁴ Adekvatan zakonodavan okvir temeljna je pretpostavka za uspješno suzbijanje ove pojave. U našem zakonodavstvu još uvijek ne postoji adekvatna definicija mobbinga. Valja razmotriti potrebu razrađivanja normativnog okvira kako bi se pobliže regulirala ova materija.

47. Cilj: Suzbijanje diskriminacije na području rada i radnih odnosa

47.1. Mjera: Provoditi neprekidno obrazovanje poslodavaca glede suzbijanja diskriminacije vezane uz rad

Nositelj: Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008. – 2011.

48. Cilj: Osigurati jednakost u pristupu i ostvarivanju socijalnih prava vezanih uz rad

48.1. Mjera: Izmijeniti zakonodavstvo gdje je potrebno u svrhu sprječavanja diskriminacije po svim osnovama

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
Rok: 2009.

¹²¹ Vlada RH, ministarstvo nadležno za rad, Državni inspektorat, Upravna inspekcija (Zakon o upravnoj inspekciji; Narodne novine 17/86, 47/90) i druga nadzorna i inspeksijska tijela prema posebnim zakonima, Hrvatski zavod za zapošljavanje kao javne ustanove u zapošljavanju, sudovi redovnog i upravnog sudovanja i sl.

¹²² Gospodarsko-socijalno vijeće na nacionalnoj i županijskim razinama i sl.

¹²³ Izvor: Podaci Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, srpanj 2007. Krajem srpnja 2007. udio nezaposlenih žena iznosio je 61,4% naspram 38,6% nezaposlenih muškaraca. Gledano prema dobi, najveći udio u registriranoj nezaposlenosti imaju osobe iznad 50 godina (28,7%) dok udio mladih osoba u dobi od 15-24 godine iznosi 17,1%.

¹²⁴ Fenomen mobbinga je u današnjem svijetu vrlo rasprostranjen čemu u prilog govore statistički podaci da je jedan od četiri radnika u svijetu doživio neku vrstu mobbinga.

48.2. Mjera: Razviti učinkovite i održive nepristrane i neutralne alternativne sustave rješavanja radnih sporova

Nositelj: Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH

Rok: 2011.

49. Cilj: Umanjiti udio neslužbenog tržišta rada

49.1. Mjera: Osnažiti nadzorne i inspekcijske institucije

Nositelj: Državni inspektorat RH

Rok: 2010.

50. Cilj: Razvijati autonomni bipartitni socijalni dijalog

50.1. Mjera: Osnovati sektorska vijeća Gospodarsko-socijalnog vijeća

Nositelj: Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH

Rok: 2008.

50.2. Mjera: Definiranje kriterija reprezentativnosti udruga sindikata i poslodavaca za sudjelovanjem u sektorskom socijalnom dijalogu

Nositelj: Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH u suradnji s udrugama sindikalnih središnjica i poslodavaca

Rok: 2009

51. Cilj: Unapređenje sustava kolektivnog pregovaranja

51.1. Mjera: Provođenje edukacija o tehnikama i procedurama kolektivnog pregovaranja

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH

Rok: 2008. – 2011.

51.2. Mjera: Unapređenje sustava registriranja, nadziranja i analiziranja kolektivnih ugovora

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ured za socijalno partnerstvo Vlade RH

Rok: 2008. – 2011.

Posebna zaštita obitelji

Prema Ustavu Republike Hrvatske obitelj je pod osobitom zaštitom države. Ustavom Republike Hrvatske propisano je da država štiti materinstvo, djecu i mladež te stvara socijalne, kulturne, odgojne, materijalne i druge uvjete kojima se promiče ostvarivanje prava na dostojan život. Ustavnim odredbama definira se obveza roditelja na uzdržavanje, odgoj i školovanje djece te pravo i sloboda o samostalnom odlučivanju o odgoju djece. Dužnost je svih štiti djecu i nemoćne osobe. Brak i pravni odnosi u braku, izvanbračnoj zajednici i obitelji uređuju se zakonom. Uređenje obiteljskih odnosa prema *Obiteljskom zakonu*¹²⁵ temelji se na načelima ravnopravnosti žene i muškarca te uzajamnog poštovanja i pomaganja svih članova obitelji; zaštite dobrobiti i prava djeteta te odgovornosti obaju roditelja za podizanje i odgoj djeteta; primjerene skrbničke zaštite djeteta bez roditeljske skrbi i odrasle osobe lišene poslovne sposobnosti. *Nacionalnom obiteljskom politikom*¹²⁶ (2002.) promiču se mjere koje pridonose kvaliteti obiteljskog života na svim razinama. *Nacionalnom populacijskom politikom* (2006.) predviđen je niz mjera koje obuhvaćaju područja djelovanja kao što su sustav obiteljskih potpora, porezne olakšice, usklađivanje obiteljskog i poslovnog života, skrb o djeci, zdravstvena zaštita majke i djeteta te senzibilizacija i informiranje javnosti za razdoblje od 2007. do 2012. godine.

¹²⁵ Narodne novine 116/03, 17/04 i 136/04.

¹²⁶ Mjere obiteljske politike odnose se na porodne i rodiljne dopuste i naknade, dječje doplatake i porezne olakšice, usluge za obitelj i djecu te usklađivanje obiteljskog i poslovnog života.

S ciljem promicanja obiteljskih vrijednosti i pomoći obitelji u suvremenim izazovima (podrška roditeljima, djeci i osobama s invaliditetom) Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti započelo je s osnivanjem obiteljskih centara u svim županijama u Republici Hrvatskoj.

Ustavnim odredbama propisano je da nitko ne smije biti podvrgnut bilo kakvom obliku zlostavljanja (čl. 23.). Polazeći od činjenice da nasilje u obitelji predstavlja oblik diskriminacije te imajući na umu da su najčešće žrtve ovog oblika nasilja žene, Vlada Republike Hrvatske je donijela niz propisa kako bi se osigurala zaštita svih žrtava nasilja u obitelji bez obzira na spol.

Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (2003.),¹²⁷ po prvi put je definirao oblike nasilja i uveo niz zaštitnih mjera, od zabrane uznemiravanja do udaljavanja nasilnika iz obitelji. Usvojena je i *Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji od 2005. do 2007. godine*¹²⁸ koja uvodi svim nadležnim tijelima obveze istraživanja, preveniranja i procesuiranja svake vrste nasilja u obitelji. *Protokolom o postupanju u slučaju nasilja u obitelji* (2005.)¹²⁹ definirane su obveze i načini postupanja svih nadležnih tijela i drugih čimbenika koji sudjeluju u otkrivanju i suzbijanju nasilja te pružanju pomoći i zaštite osobama izloženim nasilju u obitelji.

Prema podacima o stanju, kretanju i obilježjima slučajeva nasilja u obitelji u Republici Hrvatskoj se bilježi trend porasta broja otkrivenih i prijavljenih kaznenih djela odnosno prekršaja nasilničkog ponašanja u obitelji.¹³⁰

Odlukom Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o utvrđivanju mreže domova socijalne skrbi i djelatnosti socijalne skrbi¹³¹, utvrđena je mreža domova socijalne skrbi i djelatnosti socijalne skrbi koju obavljaju vjerske zajednice, udruge i druge domaće i strane pravne ili fizičke osobe. Uzimajući u obzir preporuke Vijeća Europe, težit će se da se na 10 000 stanovnika predvidi jedno mjesto za smještaj žrtava nasilja u obitelji. Trenutačno je Ministarstvo zdravstva sklopilo ugovore sa šest pravnih osoba koje obavljaju djelatnost pružanja pomoći i zaštite žrtvama obiteljskog nasilja. Njihov ukupni kapacitet je 119 mjesta. Ovaj smještaj namijenjen je isključivo ženama i njihovoj djeci čiji su život i sigurnost ozbiljno ugroženi, privremenog je karaktera i ne predstavlja njihovo stambeno zbrinjavanje.

Sukladno preporukama Vijeća Europe, Republika Hrvatska uključila se u provedbu "Kampanje za borbu protiv nasilja nad ženama", uključujući obiteljsko nasilje.¹³²

52. Cilj: Podupirati razvoj organizacija civilnog društva koje se bave afirmacijom uspješnog i odgovornog roditeljstva

52.1. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima udruga usmjerenih afirmaciji uspješnog i odgovornog roditeljstva te prevenciji nasilja u obitelji

¹²⁷ Narodne novine 116/03.

¹²⁸ Narodne novine 182/04. U tijeku je izrada nove Nacionalne strategije zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2008. do 2010. godine.

¹²⁹ Svrha Protokola je osigurati uvjete za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela radi unapređenja zaštite i pomoći žrtvi nasilja u obitelji te pomoći počiniteljima u promjeni njihovog ponašanja odnosno promjeni vrijednosnog sustava u cilju nenasilnog rješavanja sukoba i uvažavanja ravnopravnosti spolova. Izmjene i dopune protokola donešene su 2006. godine.

¹³⁰ Vidjeti istraživanje Autonomna ženska kuća Zagreb (2003.) "Ekonomski aspekti obiteljskog nasilja – društveni trošak ignoriranja i toleriranja nasilja u državi.

¹³¹ Narodne novine 106/06.

¹³² U Republici Hrvatskoj održan je seminar Vijeća Europe na temu «Aktivno uključivanje muškaraca u borbu protiv nasilja nad ženama» uz sudjelovanje visokih dužnosnika organizacija za zaštitu ljudskih prava i predstavnika Ujedinjenih naroda. Završetak kampanje planira se u ožujku 2008. godine.

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008. – 2011.

52.2. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima udruga koji se bave obrazovanjem trudnica, mladih roditelja i njihovih obitelji o roditeljstvu
Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008. – 2011.

53. Cilj: Suzbijati nasilje u obitelji u svim njegovim pojavnim oblicima

53.1. Mjera: Provoditi obrazovanje svih osoba koje rade na provedbi zakona kojima se sankcionira nasilje u obitelji
Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH
Rok: 2008. – 2011.

53.2. Mjera: Izrađivati godišnja izvješća o provedbi zakona kojim se sankcionira nasilje u obitelji
Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova
Rok: 2008. – 2011.

53.3. Mjera: Izrađivati programe besplatne psihosocijalne i pravne pomoći za djecu i žene žrtve nasilja u obitelji
Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Rok: 2008. – 2011.

53.4. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima organizacija civilnog društva koje vode skloništa za žrtve obiteljskog nasilja
Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ured za ljudska prava Vlade RH
Rok: 2008. – 2011.

54. Cilj: Senzibilizirati širu javnost za probleme nasilja u obitelji

54.1. Mjera: Osmišljavati javna djelovanja o neprihvatljivosti nasilja u obitelji i unapređenja položaja žrtava nasilja u obitelji
Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ured za ljudska prava Vlade RH, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH u suradnji s Hrvatskom radiotelevizijom
Rok: 2008. – 2011.

Djeca

Republika Hrvatska stranka je *Konvencije o pravima djeteta* od 8. listopada 1991. godine. Prema Ustavu RH (čl. 140) međunarodni ugovori čine dio unutarnjeg pravnog poretka RH te su po pravnoj snazi iznad zakona. Konvencijom o pravima djeteta štite se prava djece do navršenih 18 godina te ona predstavlja sveobuhvatni međunarodni ugovor na područja zaštite prava djece uopće. Uz Konvenciju, područje zaštite dječjih prava pokriva i *Konvencija o najnižoj dobi za zapošljavanje*, *Konvencija o zabrani i trenutnim djelovanjima za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada*, *Konvencija o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece*, *Konvencija o ostvarivanju alimentacijskih zahtjeva u inozemstvu*, *Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece*, *dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji* te *Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta glede uključivanja djece u oružane sukobe*. Odbor UN-a za prava djeteta kao ugovorno tijelo po Konvenciji

o pravima djeteta zadužen je za utvrđivanje ostvarenog napretka država stranaka Konvencije u dosizanju i ispunjavanju preuzetih obveza iz Konvencije te RH sukladno tome podnosi Odboru periodična izvješća.¹³³

Temeljem Ustava Republike Hrvatske dužnost je svih štititi djecu i mlade. Sukladno tome cijeli niz zakona i nacionalnih planova i strategija pokriva područje zaštite prava djece.¹³⁴ U reformi zakonodavstva Republike Hrvatske poseban značaj daje se zaštiti djece kao najranjivije skupine, a u izgradnji pravnog sustava postignut je visok stupanj usklađivanja propisa s odredbama međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka.

U cilju zaštite dobrobiti djece, njihova odgoja i razvoja, Vlada je usvojila Nacionalni program djelovanja za djecu u Republici Hrvatskoj (1998.) te Prioritetne aktivnosti za dobrobit djece od 2003. do 2005. godine, *Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012.* Posljednji dokument predstavlja sveobuhvatnu strategiju djelovanja na području zaštite prava djeteta u Hrvatskoj za sljedeće razdoblje.¹³⁵ Temeljni ciljevi navedenog plana definirani su kroz 14 područja djelovanja i to: odgoj i obrazovanje, zdravlje, prehrana, uloga obitelji u podizanju i odgoju djece, socijalna skrb, djeca s poremećajima u ponašanju, djeca pripadnici nacionalnog manjina, djeca – žrtve trgovanja, djeca s posebnim potrebama, zlostavljana i zanemarena djeca, djeca pogođena ratom i posljedicama rata, slobodno vrijeme i kultura djece, mediji te snaženje provedbe preuzetih međunarodnih obveza Republike Hrvatske na području prava djece. U provedbu ukupno 124 mjere uključena su nadležna tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, mediji te organizacije civilnog društva.

U zaštiti temeljnih prava djece jedan od prioriteta hrvatskog društva jest zaštita djece od zlostavljanja, grubog zanemarivanja, nasilja te svih oblika diskriminacije stvaranjem uvjeta za preventivno djelovanje, unapređivanjem načina i metoda stručnog rada u tretmanu zlostavljane djece. Republika Hrvatska inkriminira i sankcionira kaznena djela vezana uz spolno zlostavljanje i iskorištavanje djece uključujući podvođenje i iskorištavanje djece za pornografiju. Temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona¹³⁶ pooštrene su kaznene sankcije za kaznena djela učinjena na štetu djece te je propisano da zastara kaznenog progona za kaznena djela počinjena na štetu djeteta i maloljetne osobe ne teče do njihove punoljetnosti. Republika Hrvatska poduzima aktivnosti u suzbijanju trgovanja djecom s naglaskom na posebnu osjetljivost djece kao žrtava. Vijeće ministara Vijeća Europe usvojilo je *Konvenciju o zaštiti djece od seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja* (2007.) koja će biti otvorena za potpisivanje u listopadu ove godine. Vlada Republike Hrvatska će pristupiti potpisivanju navedene Konvencije te uskladiti svoje zakonodavstvo sa zahtjevima Konvencije (npr. inkriminirati sudjelovanje djece u pornografskoj predstavi, „grooming“, seksualni turizam, uvesti dodatne mjere zaštite djece žrtava).

¹³³ Na sjednici održanoj 20. rujna 2004. godine u Ženevi Odbor je razmotrio Drugo periodično izvješće Republike Hrvatske te je slijedom toga izdao preporuke sa svrhom daljnjeg unaprjeđenja i zaštite dječjih prava u Republici Hrvatskoj.

¹³⁴ Zakon o pravobraniteljstvu za djecu (Narodne novine 96/03), Obiteljski zakon (Narodne novine 116/03, 17/04 i 136/04) Zakon o doplatku za djecu, Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece 2006.-2012., Nacionalni program djelovanja za mlade, Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji od 2005.-2007.godine, Nacionalni program za suzbijanje trgovanja djecom, Nacionalna strategija razvoja zdravstva, Nacionalna strategija suzbijanja zlouporabe opojnih droga u RH za 2006.-2012. godinu, Nacionalni program za Rome, Nacionalna strategija jedinstvene politike za osobe s invaliditetom od 2003.-2006. godine, *Program aktivnosti za sprječavanje nasilja među djecom i mladima*, zakoni iz područja odgoja i obrazovanja, radnog zakonodavstva, zakoni o zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti kao i zakoni koji reguliraju kazneno-pravnu zaštitu djece osobito Zakon o sudovima za mladež te brojni drugi dokumenti (Zakon o nagradi za promicanje prava djeteta, Narodne novine 96/03 i 33/05).

¹³⁵ U navedeni dokument ugrađene su preporuke Odbora UN-a za prava djeteta, dostavljene Republici Hrvatskoj temeljem Drugog periodičnog izvješća prema Konvenciji o pravima djeteta.

¹³⁶ Narodne novine 71/06.

U Republici Hrvatskoj djeluje i *Vijeće za djecu* kao savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske koje prati ostvarivanje Nacionalnog programa djelovanja za djecu u Republici Hrvatskoj te koordinira i usklađuje rad državnih i drugih tijela pri ostvarivanju planiranih mjera i aktivnosti. U budućnosti bi trebalo raditi na osnivanju posebnih institucija koje bi se bavile istraživačkom djelatnošću na područje zaštite djece.

55. Cilj: Promovirati prava djece

55.1. Mjera: Osnaziti i podržati provedbu mjera Nacionalnog plana aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012. godine i Programa aktivnosti za sprječavanje nasilja među djecom i mladima

Nositelj: Vijeće za djecu, sva nadležna tijela javne uprave

Rok: 2009.

55.2. Mjera: Poduzimati mjere za sustavno obrazovanje romske djece

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske

Rok: 2008. – 2011.

55.3. Mjera: Organizirati predavanja i radionice za roditelje na temu prava djeteta

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, obiteljski centri u suradnji sa jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

55.4. Mjera: Ratificirati Europsku konvenciju o pravima djeteta

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2009.

55.5. Mjera: Ratificirati Konvenciju o kontaktima s djecom

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2009.

56. Cilj: Informirati i senzibilizirati javnost o pravima djece

56.1. Mjera: Inicirati i podržavati teme i tematske emisije u sredstvima javnog priopćavanja o značaju odgovornog roditeljstva i poštivanja prava djece

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, obiteljski centri u suradnji s Hrvatskom radiotelevizijom

Rok: 2008. – 2011.

56.2. Mjera: Tiskati tematske brojeve časopisa "Dijete i društvo" u svrhu osiguravanja dostupnosti informacija o pravima djece

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, obiteljski centri u suradnji sa jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

56.3. Mjera: Prigodno obilježavati međunarodne dane koji su vezani uz promicanje prava djece

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, obiteljski centri u suradnji s Hrvatskom radiotelevizijom

Rok: 2008. – 2011.

57. Cilj: Podupirati razvoj organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom i promicanjem prava djece

57.1. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima udruga za djecu usmjerenih na razvijanje multikulturalnosti, tolerancije, ljudskih prava, nenasilnog rješavanja sukoba i sudjelovanja mladih u odlučivanju

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

58. Cilj: Podupirati razvoj organizacija civilnog društva koji se bave zaštitom i promicanjem prava djece

58.1. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima udruga za djecu usmjerenih na razvijanje multikulturalnosti, tolerancije, ljudskih prava, nenasilnog rješavanja sukoba i sudjelovanja mladih u odlučivanju

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

59. Cilj: Suzbijanje nasilja nad djecom

59.1. Mjera: Osmišljavati javna djelovanja kojima se prevenira tjelesno kažnjavanje djece te se upozorava na štetnost i zabranu drugih oblika nasilja nad djecom.

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, u suradnji s obiteljskim centrima

Rok: 2008.

59.2. Mjera: Razraditi i provoditi programske aktivnosti u svrhu prevencije i zaštite djece od svih oblika spolne zloporabe te zlostavljanja putem Interneta

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo unutarnjih poslova u suradnji s obiteljskim centrima i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok : 2008.

59.3. Mjera: Izmijeniti zakonodavstvo sukladno zahtjevima Konvencije o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2009.

60. Cilj: Osigurati poštivanja prava na privatnost djece kod izvještavanja u medijima i zaštiti djecu od štetnih sadržaja u medijima

60.1. Mjera: Osmišljavati javna djelovanja kojima se upozorava na propise i etičke standarde za poštivanje prava djece na privatnost u medijima i zaštiti djece od štetnih medijskih sadržaja

Nositelj: Ministarstvo kulture, Vijeće za djecu u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave, Hrvatskim novinarskim društvom i Uredom pravobranitelja za djecu

Rok: 2009.

Mladi

Temeljni dokument na području zaštite interesa mladih je *Nacionalni program djelovanja za mlade* (2003.) koji teži poboljšanju stvaranja socijalnih, obrazovnih, odgojnih, kulturnih, materijalnih i ostalih uvjeta za trajnu dobrobit mladih te njihovo aktivno, potpuno i odgovorno sudjelovanje u razvitku demokratskoga društva. Navedenim programom postavljeni su prioritetni strateški ciljevi za djelovanje svih činitelja politike za mlade u razdoblju do 2008. godine te su određene mjere za poticanje sudjelovanja mladih u društvu (volontiranje u organizacijama civilnog društva), između ostalih i

donošenje adekvatnog normativnog okvira (donošenje Zakona o savjetima mladih). Potrebno je razvijati institucionalno obrazovanje mladih o braku i odgovornom roditeljstvu.

Organizacije civilnoga društva koje se bave mladima inicirale su donošenje *Zakona o savjetima mladih*¹³⁷ koji uređuje osnivanje i djelovanje savjeta mladih u cilju aktivnog uključivanja mladih u javni život jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave. U okviru svojeg djelokruga, savjeti mladih predlažu i daju mišljenje predstavničkom tijelu jedinice lokalne odnosno područne samouprave donošenje odluka, programa i drugih akata od značenja za unapređivanje položaja mladih, sudjeluju u izradi i praćenju provedbe lokalnog programa djelovanja za mlade te obavljaju druge poslove od interesa za mlade.

Republika Hrvatska se priključila provođenju kampanje za mlade koju je pokrenulo Vijeće Europe nastavno na desetu godišnjicu kampanje "Svi različiti/svi jednaki"¹³⁸ a u svrhu promicanja različitosti, uključivanja i sudjelovanja mladih u društvu.

U cilju suzbijanja nasilja među mladima donesen je *Program aktivnosti za sprječavanje nasilja među djecom i mladima* (2004) usmjeren prema prevenciji nasilja među djecom i mladima, obrazovanju stručnjaka i senzibilizaciji šire društvene zajednice. Donesen je i *Protokol o postupanju u slučaju nasilja među djecom i mladima* kojim je definirano postupanje svih tijela u slučajevima nasilja među djecom odnosno mladima. Kao poseban oblik nasilja među mladima javlja se nasilje u različitim subkulturama kao što su navijačke skupine, "skinhedsi" i dr., koje kroz svoje nasilno ponašanje često izražavaju netrpeljivost i rasizam.

Prisutnost mladih u javnom prostoru, kao i omogućavanje mladima koristiti medije i informacijske tehnologije (tisak za djecu i mlade, radio, televizija i kompjutor),¹³⁹ važan je preduvjet za sudjelovanje mladih u društvenom i ekonomskom razvoju. Pružiti mogućnost mladima aktivno stvarati vlastiti javni prostor znači omogućiti im da, kroz razmjenu ideja i stavova, promicanje vlastitih vrijednosti i kritičko preispitivanje trendova u društvu, razvijaju svijest o vlastitoj ulozi u razvoju zemlje. Istraživanja vezana uz utjecaj medija na djecu je razmjerno slabo razvijeno.

Uspostavljeno je nekoliko institucionalnih mehanizama u cilju unaprjeđivanja i promicanja prava mladih. *Savjet za mlade* je međuresorno, stručno i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske osnovano sa zadaćom sudjelovanja u koordinaciji provedbe i evaluacije Nacionalnog programa djelovanja za mlade. *Povjerenstvo za prevenciju poremećaja u ponašanju djece i mladih* je stručno i savjetodavno tijelo Vlade Republike Hrvatske za pružanje stručne pomoći u raspravi i odlučivanju o svim pitanjima iz područja pravovremenog poduzimanja potrebnih mjera u interesu djece i mladeži, a posebno u interesu onih koji žive u rizičnim uvjetima, te njihova zbrinjavanja.

61. Cilj: Promovirati prava i interese mladih

61.1. Mjera: Donijeti novi Nacionalni program djelovanja za mlade

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Savjet za mlade

Rok: 2009.

62. Cilj: Podupirati razvoj organizacija civilnog društva koji se bave zaštitom i promicanjem prava mladih

¹³⁷ Narodne novine 23/07.

¹³⁸ Europska kampanja mladih protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i nesnošljivosti.

¹³⁹ Vidjeti: Vlasta Ilišin, Ankica Marinović Bobinac, Furio Radin (2001) "*Djeca i mediji – Uloga medija u svakodnevnom životu djece*".

62.1. Mjera: Godišnjim natječajima pružati financijsku potporu projektima udruga mladih i za mlade usmjerenih na razvijanje multikulturalnosti, tolerancije, ljudskih prava, nenasilnog rješavanja sukoba i sudjelovanja mladih u odlučivanju

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ured za ljudska prava Vlade RH, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok : 2008. – 2011.

63. Cilj: Suzbijanje nasilja među mladima

63.1. Mjera: Uvesti i provoditi različite mjere suzbijanja nasilja među mladima uključujući i adolescentske veze

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Rok: 2008. – 2011.

63.2. Mjera: Organizirati obrazovanje svih stručnih osoba koje dolaze u doticaj sa žrtvama i počiniteljima nasilja

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa
Rok: 2008. – 2011.

64. Cilj: Razviti sposobnost kod mladih za kritičko razumijevanje medija u društvu i kritičku evaluaciju

64.1. Mjera: Organiziranje seminara o ulozi medija u društvu u obrazovnim ustanovama

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa
Rok: 2008. – 2011.

65. Cilj: Osigurati obrazovanje o zaštiti zdravlja i spolnosti

65.1. Mjera: Unutar obrazovnog programa uvesti obrazovanje o zaštiti zdravlja, spolnom odgoju, seksualnosti i spolnim bolestima, odnosno odgovornom ponašanju prema sebi i okolini

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Rok: 2008.

Skrb o posebno osjetljivim skupinama građana:

Osobe s invaliditetom

Prema podacima međunarodnih organizacija procjenjuje se da danas u svijetu ima 10% osoba s nekim oblikom invaliditeta, a prema pokazateljima 2001. godine u Republici Hrvatskoj je bilo 9,7% osoba s invaliditetom u ukupnom stanovništvu.

Ustavom se Republika Hrvatska odredila kao država koja posebnu skrb posvećuje zaštiti invalidnih osoba i njihovom uključivanju u društveni život. Stvaranje sveobuhvatnoga domaćega pravnog okvira pretpostavlja i kontinuirano praćenje razvoja međunarodnih standarda, kako bi se osobama s invaliditetom osigurala najviša razina suvremene zaštite, pristupačnost svim pravima i njihovo ostvarivanje bez diskriminacije. Vezano uz područje od posebnog interesa za osobe s invaliditetom, Republika Hrvatska je u svoj pravni sustav ugradila međunarodne standarde.¹⁴⁰ Republika Hrvatska

¹⁴⁰ Opće deklaracije o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencije protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, Konvencije o pravima djeteta, kao i njihovih dodatnih protokola.

je ratificirala *Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom*.¹⁴¹

Republika Hrvatska je u cilju napretka te daljnijeg snaženja zaštite prava osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju donijela *Nacionalnu strategiju izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine*. Temelji za donošenje navedene Nacionalne strategije su Akcijski plan Vijeća Europe za promicanje prava i potpunog sudjelovanja u društvu osoba s invaliditetom: poboljšanje kvalitete života osoba s invaliditetom u Europi 2006. – 2015. i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda. Zadaća Nacionalne strategije je uskladiti politike djelovanja na području zaštite osoba s invaliditetom s dostignutim suvremenim međunarodnim standardima koji uključuju i temeljna načela ljudskih prava kao što je načelo nediskriminacije te načelo međuovisnosti i nedjeljivosti svih ljudskih prava, kao i s trendovima koji imaju za cilj osigurati pristupačnost svih građanskih i političkih, socijalnih, kulturnih i gospodarskih prava osobama s invaliditetom. Hrvatski sabor je (2005.) donio *Deklaraciju o pravima osoba s invaliditetom*¹⁴² kojom se potvrđuje pravo svih građana da ravnopravno sudjeluju u svim segmentima društva i nesmetano raspolazu svojim zakonskim ustavnim pravima.

U cilju sveukupnog djelovanja na području promicanja i zaštite prava osoba s invaliditetom, Vlada Republike Hrvatske je (1997.) osnovala *Povjerenstvo za osobe s invaliditetom* kao savjetodavno i stručno tijelo Vlade sa zadaćom upućivanja prijedloga, mišljenja i stručnih obrazloženja na području stanja, zaštite i rehabilitacije osoba s invaliditetom i njihovih obitelji te provođenja aktivnosti usmjerenih na njihovu dobrobit.

*Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom*¹⁴³ propisuje se obveza zapošljavanja i davanja prednosti pri zapošljavanju osobama s invaliditetom u tijelima državne uprave te je njegovo sustavno provođenje od izuzetne važnosti. U sljedećem razdoblju osobito je važno posvetiti punu pozornost obrazovanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom.

Donesen je i *Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom* (2007.).

66. Cilj: Osobama s invaliditetom osigurati zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

66.1. Mjera: Izvršiti reviziju postojećih propisa u svrhu sprječavanja diskriminacije osoba s invaliditetom i pratiti slučajeve diskriminacije

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo kulture, Središnji državni ured za upravu, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnog društva

Rok: 2010.

66.2. Mjera: Uključiti osobe s invaliditetom u izrade prijedloga nacрта propisa kojima se uređuju prava osoba s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi i Povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske za osobe s invaliditetom u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave

Rok: 2008. – 2011.

66.3. Mjera: Poboljšati uvjete smještaja u domovima za osobe s invaliditetom, posebice osoba s intelektualnim teškoćama

¹⁴¹ Narodne novine-međunarodni ugovori 6/07.

¹⁴² Narodne novine 47/05.

¹⁴³ Narodne novine 143/02 i 33/05.

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Rok: 2009.

67. Cilj: Unaprijediti izvaninstitucijske oblike skrbi

67.1. Mjera: Poticati izvaninstitucijske oblike potpore i skrbi za osobe s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2010.

68. Cilj: Omogućiti neovisno življenje osoba s invaliditetom u zajednici

68.1. Mjera: Sustavno podupirati neovisno življenje osoba s invaliditetom u zajednici

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave

Rok: 2008. – 2011.

68.2. Mjera: Osigurati pružanje usluga podrške na razini lokalne zajednice

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

69. Cilj: Promicati primjenu načela univerzalnog dizajna

69.1. Mjera: Osigurati pristupačnost svih javnih službi i javnog prijevoza

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Povjerenstvo Vlade RH za osobe s invaliditetom u suradnji s organizacijama civilnog društva i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2011.

69.2. Mjera: Osigurati pristupačno okruženje u skladu s načelima univerzalnog dizajna

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Povjerenstvo Vlade RH za osobe s invaliditetom u suradnji s organizacijama civilnog društva i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

70. Cilj: Senzibilizirati javnost za potrebe osoba s invaliditetom i promicanje njihovih prava

70.1. Mjera: Organiziranje stručnih skupova i kampanja o potrebama osoba s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnog društva, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatskom radiotelevizijom

Rok: 2008.

70.2. Mjera: Obilježavanje datuma značajnih za osobe s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnog društva, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatskom radiotelevizijom

Rok: 2008. – 2011.

70.3. Mjera: Provesti istraživanje o poštivanju ljudskih prava osoba s invaliditetom u svim područjima života i medijskom tretmanu osoba s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo gospodarstva rada i poduzetništva, Ministarstvo kulture, Središnji državni ured za upravu, Ured za ravnopravnost

spolova Vlade Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

70.4. Mjera: Organizirati medijsku kampanju u svrhu suzbijanja diskriminirajućih i stigmatizirajućih oblika ponašanja koji ometaju ili onemogućuju sudjelovanje osoba s invaliditetom u društvu

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnog društva, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok: 2009.

71. Cilj: Omogućiti osobama s invaliditetom pravo na pristup informacijama i njihovo aktivno sudjelovanje u životu zajednice

71.1. Mjera: Izvršiti analizu razine pristupačnosti komunikacijskih i informacijskih sustava

Nositelj: Središnji državni ured za e-Hrvatsku, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i organizacijama civilnog društva

Rok: 2009. godina

71.2. Mjera: Educirati državne službenike, službenike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i zaposlene u pravnim osobama s javnim ovlastima o načinima komunikacije s osobama s invaliditetom

Nositelj: Središnji državni ured za upravu, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Središnji državni ured za e-Hrvatsku, Hrvatska agencija za telekomunikacije, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

72. Cilj: Poticati razvoj organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom prava osoba s invaliditetom

72.1. Mjera: Osigurati financijska sredstva za provedbu projekata na području zaštite prava osoba s invaliditetom kroz raspodjelu financijskih sredstava iz dijela prihoda od igara na sreću za provedbu projekata udruga osoba s invaliditetom i udruga koje programski djeluju u korist osoba s invaliditetom

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2008. – 2011.

Osobe s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama

Slijedeći postojeće dokumente za zaštitu ljudskih prava kao što su to Opća deklaracija o ljudskim pravima ili Međunarodni sporazum o civilnim i političkim pravima, Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela je (1991.) *Rezoluciju br. 46/117 kojom se propisuju principi zaštite osoba s duševnim smetnjama*. Zaštita prava osoba s duševnim smetnjama ne sadrži u sebi samo zdravstvenu dimenziju u smislu provedbe preventivnih ili kurativnih mjera, već i širi spektar principa namijenjenih ostvarenju jednakopravnog društvenog položaja tih osoba u svim sferama njihovog života.

U pogledu europskog zakonodavstva svakako najjaču ulogu imaju odredbe Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja je u odnosu na institucionalizaciju osoba s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim poteškoćama u praksi dobro primijenjena od strane Europskog suda za

ljudska prava bilo kada je riječ o neopravdanoj institucionalizaciji bilo prisilnoj hospitalizaciji tih osoba. *Preporuka Vijeća Europe (1994)1235 o psihijatriji i ljudskim pravima* propisuje standarde psihijatrijskog tretmana osoba s duševnim smetnjama (prisilni smještaj, liječenje i postupak prema civilnim i forenzičkim psihijatrijskim pacijentima). Vijeće Europe donijelo je (2000.) i tzv. «Bijeli papir» o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva osoba koje pate od mentalnih poremećaja, posebice onih koji su bez svoje volje smješteni u psihijatrijskim ustanovama.¹⁴⁴

Visoki povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava uz podršku Svjetske zdravstvene organizacije donio je zaključke o zaštiti i promociji ljudskih prava osoba s duševnim smetnjama kojima se među ostalim utvrđuje da osobe s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama imaju pravo uživati ljudska prava u istoj mjeri kao i druge osobe u skladu s njihovim ljudskim dostojanstvom i integritetom. Navedenim zaključcima se traži da sve legislativne inicijative u vezi prava osoba s duševnim smetnjama trebaju u sebi sadržavati i savjetovanje sa svim akterima kojih se tiču, bilo zdravstvenim stručnjacima, članovima obitelji, bilo samim osobama s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama. Zahtjeva se pravično i neovisno odlučivanje u postupcima prisilnog smještaja u psihijatrijsku ustanovu, mogućnost preispitivanja odluke o prisilnom smještaju pred sudbenom vlašću te mogućnost revizije odluke pred nezavisnim vlastima. Posebno se ističe da treba razviti učinkovitu podršku i brigu zajednice kako bi se stvorila alternativa za nepotrebnu i produljenu institucionalizaciju, a da takve usluge zajednice prema osobama s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama moraju pokrivati širok spektar njihovih potreba. Također, ističe se da je potrebno razvijati usluge pružanja pomoći prilikom zapošljavanja ili ostvarivanja drugih temeljnih prava, kao što je to pristup obrazovanju ili ostvarenje civilnih ili političkih prava što vodi prema ohrabrenju osobe za veću društvenu participaciju.

Nacionalni normativni okvir u pogledu zaštite prava osoba s duševnim smetnjama temelji se uglavnom na odredbama Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama.¹⁴⁵ Međutim, i drugi zakonski propisi pokrivaju prava osoba s duševnim smetnjama i osoba s intelektualnim poteškoćama, kao što su propisi sadržani u Zakonu o zaštiti prava pacijenata, Obiteljskom zakonu, Zakonu o socijalnoj skrbi, Zakonu o radu, Zakonu o zdravstvenom osiguranju, Zakonu o mirovinskom osiguranju i dr. Postupak prema forenzičkim psihijatrijskim pacijentima kao i onima na koje se primjenjuje zaštitna mjera obveznog psihijatrijskog liječenja propisani su još i Kaznenim zakonom te Zakonom o izvršenju kazne zatvora.

Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama između ostalog uređuje prava pacijenata smještenih u psihijatrijsku ustanovu, postupak prisilnog zadržavanja i smještaja u psihijatrijsku ustanovu, postupak prema osobama koje su počinile kazneno djelo u stanju neubrojivosti te rad Državnog povjerenstva za zaštitu osoba s duševnim smetnjama. *Obiteljskim zakonom* uređuju se pitanja poslovne sposobnosti osoba s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama te skrbništva, dok se oblici pružanja socijalne skrbi propisuju *Zakonom o socijalnoj skrbi*. Propisi iz obiteljskog zakonodavstva u pogledu poslovne sposobnosti su nedostatni jer nije garantirana potpuna sudska zaštita osobama koje su djelomično ili potpuno lišene poslovne sposobnosti: predmetom izvanparničnog postupka jest samo utvrđivanje postojanosti razloga za lišenje poslovne sposobnosti dok se instrument skrbništva u potpunosti prebacuje u nadležnost Centara za socijalnu skrb i vodi na razini upravnog postupka. Nedostatak sudske kontrole, kao i nedostatak drugih mehanizama kontrole, čine osobe lišene poslovne sposobnosti podložne različitim zloupotrebama.

Odredbe *Zakona o socijalnoj skrbi* propisuju uvjete i način pružanja usluga socijalne skrbi. Osobe s duševnim smetnjama i/ili osobe s intelektualnim teškoćama često su korisnici sustava socijalne skrbi. Sustav socijalne skrbi nudi širok spektar prava koji se ukratko mogu podijeliti na novčana davanja, usluge institucijske i izvaninstitucijske oblike skrbi. U tom je pravcu, sukladno važećim propisima,

¹⁴⁴ DIR/JUR(2000)2

¹⁴⁵ Narodne novine 111/97, 27/98, 128/99, 79/02.

razvijen sustav potpore u novcu (osobna invalidnina, doplatak za pomoć i njegu) kojim se pomaže korisnicima, odnosno obiteljima da podmire povećane troškove života radi brojnih potreba koje invaliditet nosi sa sobom. Osim toga, roditeljima se putem sustava socijalne skrbi, odnosno centara za socijalnu skrb omogućuje ostvarivanje prava na dopust za skrb o djeci s težim smetnjama u razvoju do 7. godine djeteta i pravo na rad sa skraćanim radnim vremenom.

Najnovijim se Izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi potiče razvijanje novih oblika potpore osobama s tjelesnim i mentalnim oštećenjem i njihovim obiteljima. To znači da se uvode novi sadržaji prava na skrb izvan vlastite obitelji koji uz dosadašnje oblike smještaja i boravka u domovima socijalne skrbi, obiteljskim domovima, udomiteljskim obiteljima i organiziranom stanovanju, obuhvaćaju pomoć pri uključivanju djeteta s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima u programe redovnih predškolskih ili školskih ustanova te stručnu pomoć u obitelji i povremeni boravak. Pomoć pri uključivanju djeteta s tjelesnim ili mentalnim oštećenjem u programe redovnih predškolskih ili školskih ustanova koji pružaju stručni radnici domova socijalne skrbi, omogućuje odgajateljima, učiteljima i nastavnicima da prilagode odgojne i nastavne sadržaje djeci s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima kako bi im na najbolji mogući način približili gradivo radi stjecanja potrebnih znanja i vještina. Povremenim boravkom daje se mogućnost osobama s tjelesnim ili mentalnim oštećenjem da što više vremena provode u vlastitim obiteljima, a da im se istodobno u sklopu institucija osigura individualna rehabilitacija u onom opsegu koji je najprimjereniji njihovim potrebama. Predmetnim zakonom uvodi se pravo na stručnu pomoć u obitelji (patronaža), kao jednog od izvaninstitucijskih oblika skrbi koju pružaju stručni radnici domova socijalne skrbi. Također, uvodi se novo pravo na status roditelja njegovatelja. Cilj je ovakvih oblika podrške ujedno i ostanak osoba s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima u obitelji te prevencija institucionalizacije.

Kad je riječ o skrbi za osobe s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima može se reći da u sustavu još uvijek prevladavaju novčane pomoći i smještaj u domove dok su ostali oblici skrbi (različite servisne usluge i podrške obitelji koje brinu o svom članu s invaliditetom u lokalnoj zajednici) slabije razvijeni.

Postupak prema forenzičkim psihijatrijskim pacijentima bitno se promijenio izmjenama *Kaznenog zakona* tako da se prema neubrojivim počiniteljima teških kaznenih djela sada više ne može primijeniti sigurnosna mjera jer se na neubrojive počinitelje niti ne mogu primijeniti kaznene sankcije, pa se sada prema tim osobama postupa sukladno odredbama *Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama*.¹⁴⁶ Sigurnosna mjera prisilnog psihijatrijskog liječenja koja se može izreći počiniteljima koji su kazneno djelo počinili u stanju smanjene ubrojivosti, prema izmjenama i dopunama *Zakona o izvršenju kazne zatvora*¹⁴⁷ (2001.) provodi se u Zatvorskoj bolnici, a ne na forenzičkim odjeljenjima ustanova javnog zdravstva. Psihijatrijski tretman u zatvorskom sustavu je centraliziran pa tako postoji samo jedna zatvorska bolnica gdje se provodi i sigurnosna mjera, ali i pruža psihijatrijska pomoć osuđenima koji obole za vrijeme izdržavanja kazne, što sve predstavlja problem zbog nedostatka kapaciteta i ljudskih resursa. Zbog ograničenih kapaciteta Zatvorske bolnice treba zakonskim izmjenama omogućiti provođenje sigurnosne mjere obveznog psihijatrijskog tretmana i u ambulantnim uvjetima, pogotovo ako za to postoje zdravstvene indikacije.

Iako je Zakonom o zaštiti osoba s duševnim smetnjama propisano da će se osnovati Državno povjerenstvo za zaštitu osoba s duševnim smetnjama koje bi u svojoj nadležnosti imalo i praćenje poštivanja ljudskih prava korisnika psihijatrijskih ustanova, to tijelo u praksi do danas nije zaživjelo. Što prije treba revidirati sastav Državnog povjerenstva za zaštitu osoba s duševnim smetnjama i formalizirati njegov rad te uspostaviti sustav nadzora nad radom toga povjerenstva kako bi se osigurao kontinuitet. U rad povjerenstva treba uključiti i same osobe s duševnim smetnjama koje su u psihijatrijskom tretmanu. Psihijatrijske postupke koji uključuju primjene mjera prisile, hormonalnu ili

¹⁴⁶ Esta Sušić, Siniša Pleše (2006.) "Aktualni problemi primjene i provođenja sigurnosne mjere obveznog psihijatrijskog liječenja", Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006, str. 915.-932.
¹⁴⁷ Narodne novine 59/01.

elektrokonvulzivnu terapiju, povjerenstvo treba posebno nadzirati tako da se pazi na zakonitost takvih postupaka kao i da se vodi računa o preporukama Odbora za prevenciju torture Vijeća Europe. Nadalje, postojale su i primjedbe na rad psihijatarata kada je riječ o provođenju biomedicinskih istraživanja i propisivanja lijekova, za što valja ojačati rad etičkih povjerenstava

Psihijatrijske bolnice i druge ustanove za zaštitu duševnog zdravlja u nadležnosti su ministarstva nadležnog za zdravstvo. U Republici Hrvatskoj djeluje sedam specijaliziranih psihijatrijskih bolnica,¹⁴⁸ a unutar općih bolnica često su ustanovljeni psihijatrijski odjeli. Psihijatrijski tretman osuđenika provodi se u Zatvorskoj bolnici.

Republika Hrvatska osnivač je 18 domova za psihički bolesne odrasle osobe te 26 domova koji zbrinjavaju osobe s tjelesnim ili mentalnim oštećenjem (1 za osobe s oštećenjem vida, 3 za osobe s oštećenjem sluha, 2 za osobe s tjelesnim oštećenjem, te 20 za osobe s mentalnom retardacijom). U domovima za psihički bolesne odrasle osobe prihvaćene su 3.294 osobe s duševnim smetnjama. U domovima za tjelesno ili mentalno oštećene osobe prihvaćene su 3.153 osobe s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima. Od ukupnog broja domova, u njih 13 provode se programi osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja.

Izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi (2003.) definiran je pojam organiziranog stanovanja što razumijeva stanovanja jedne ili više osoba zajedno, u pravilu do pet osoba, tijekom 24 sata dnevno uz organiziranu stalnu ili povremenu pomoć stručne ili druge osobe u osiguravanju osnovnih životnih potreba, te socijalnih, radnih, kulturnih, rekreacijskih i drugih potreba.

U udomiteljske obitelji smješteno je 1.220 djece i odraslih osoba s tjelesnim ili mentalnim oštećenjima te 950 psihički bolesnih odraslih osoba. Novim *Zakonom o udomiteljstvu*¹⁴⁹ na jedinstven se način propisuju prava, obveze, zadaće kako udomitelja tako i centara za socijalnu skrb. U tom je kontekstu proces deinstitucionalizacije područje koje uz nužne promjene sustava može ponuditi značajne odgovore u odnosu na ostvarivanje principa i kriterija socijalne inkluzije.

Smještaj u dom socijalne skrbi treba provoditi tek ako je to nužno i ako su svi alternativni modeli, uključujući i mogućnost organiziranog stanovanja, iskušani. U domovima socijalne skrbi trebaju postojati minimalni standardi kojima se moraju zadovoljavati potrebe korisnika. Domovi socijalne skrbi moraju odgovarati materijalnim i profesionalnim standardima, a uvjeti života moraju biti takvi da se poštuje dostojanstvo korisnika. To pogotovo iz razloga što je u nekim domovima socijalne skrbi u nekim sobama smješteno čak do 18 korisnika. Naime neki domovi socijalne skrbi djeluju u građevinama dvoraca i starih kurija čiji prostorni uvjeti nisu primjereni smještaju osoba, pa je u pojedinim prostorijama takvih građevina smješteno više osoba od onog utvrđenog propisima.

Prava iz socijalne skrbi ponekad su teže dostupna osobama s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama zbog složenog postupka utvrđivanja uvjeta za ostvarivanje prava iz socijalne skrbi ili pak postojanja nekih ograničavajućih uvjeta za ostvarivanje tih prava. Tako primjerice odredbe Zakona o socijalnoj skrbi koje se odnose na ostvarivanje prava na osobnu invalidninu postavljaju kao nerazložan uvjet da oštećenje zdravlja nastane prije 18. godine života korisnika. Na taj način su osobe s istom vrstom poremećaja koje su se razboljele nakon 18. godine života dovedene u neravnopravan položaj s korisnicima kod kojih se klinička manifestacija bolesti pojavila prije te dobi. Stoga bi posebnu pažnju trebalo posvetiti smanjenju administriranja radi osiguranja kvalitetnijeg stručnog rada i jednostavnijeg pristupa korisnika pravima, u svrhu poboljšanja kvalitete života socijalno osjetljivih skupina. Najčešći tražitelji usluga socijalne skrbi su roditelji ili članovi obitelji, a ne same osobe s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim poteškoćama.

¹⁴⁸ Prema podacima Državnog zavoda za statistiku za 2006. godinu.

¹⁴⁹ Narodne novine 79/07.

Postoje problemi u praksi sa smještajem djece s duševnim smetnjama u psihijatrijske ustanove, jer normativno nisu do kraja definirane razlike u vrsti smještaja kada je riječ o djeci odnosno maloljetnim osobama.

Važno je napomenuti da u Republici Hrvatskoj djeluju dvije organizacije civilnoga društva za promicanje inkluzije.

73. Cilj: Poboljšati institucionalni smještaj osoba s duševnim smetnjama

73.1. Mjera: Organizacija hospitalizacije djece i maloljetnika na posebnim odjelima psihijatrijskih ustanova

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok provedbe: 2011.

73.2. Mjera: Omogućiti provođenje sigurnosne mjere obveznog psihijatrijskog tretmana na forenzičkim odjelima i u ambulantnim uvjetima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok provedbe: 2009.

73.3. Mjera: Osigurati zadovoljavajuće materijalne i profesionalne standarde u domovima socijalne skrbi

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok provedbe: 2010.

73.4. Mjera: Sustavno provoditi model organiziranog stanovanja

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok provedbe: 2008. – 2011.

74. Cilj: povećati učinkovitost zaštite prava osoba s duševnim smetnjama

74.1. Mjera: Uspostaviti funkcioniranje Državnog povjerenstva za zaštitu prava osoba s duševnim smetnjama

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok provedbe: 30. lipnja 2008.

74.2. Mjera: Poboljšati rada etičkih povjerenstava radi kontrole biomedicinskih istraživanja nad osobama s duševnim smetnjama i/ili intelektualnim teškoćama

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok provedbe: 2008. – 2011.

74.3. Mjera: Financirati projekte organizacija civilnoga društva usmjerene na destigmatizaciju osoba s duševnim smetnjama, osoba s intelektualnim teškoćama

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH

Rok provedbe: 2008. – 2011.

Osobe starije životne dobi

Republika Hrvatska ima vrlo visok udio starijih osoba u ukupnom stanovništvu. Prema podacima o popisu stanovništva 2001. godine udio starijih od 65 godina života iznosi 15,62 %¹⁵⁰.

¹⁵⁰

Statistički podaci Državnog zavoda za statistiku.

Proces starenja, s kojim se suočava ne samo Republika Hrvatska već i brojne države zemalja Europe i svijeta, zahtijeva kontinuiranu brigu o potrebama starijeg stanovništva uzimajući u obzir njihove specifične potrebe, uvjete življenja i druge relevantne standarde iz područja ljudskih prava.

Potrebno je kontinuirano poticati različite projekte u cilju poboljšanja kvalitete življenja osoba starije životne dobi kroz mjere zadržavanja starijih i nemoćnih članova u krugu obitelji, razvijanje uslužnih djelatnosti te različitih oblika izvaninstitucionalne skrbi za potrebe starijih osoba, kao i omogućavanja starijim osobama aktivnog uključivanja u društveni život (obrazovanje, volontiranje u organizacijama civilnoga društva i sl.). Radi lakšeg prilagođavanja novom načinu života osoba koje su tek stupile u mirovinu potrebno je razvijati programe i projekte.

Posebno je značajna briga o starijim osobama, uključujući starije nemoćne osobe koje žive u samačkim domaćinstvima te u ruralnim područjima i otočnim zajednicama.

Programi međugeneracijske solidarnosti usmjereni su poboljšanju kvalitete življenja starijih osoba te se njima nastoji potaknuti organiziranje mreže pomoći starijima osobito u ruralnim sredinama i jačati svijest javnosti o potrebi uzajamnog pomaganja i dobrosusjedske pomoći. Programe je potrebno provoditi suradnjom tijela državne uprave s jedinicama lokalne i regionalne samouprave, organizacijama civilnoga društva, vjerskim i humanitarnim organizacijama.

Poboljšavanje položaja starije populacije potrebno je ostvariti i poticanjem volonterskog rada kroz organiziranja aktivnosti svih generacijskih skupina, osobito mladih za potrebe starijih osoba, ali i starijih za mlade. Uključivanjem starije populacije u razne društvene aktivnosti iskoristio bi se veliki stručni i iskustveni potencijal ljudi te životne dobi. Istovremeno svi bi programi međugeneracijske solidarnosti trebali poticati korištenje postojećih resursa zajednice za poboljšanje življenja starijih osoba u zajednici. Potrebno je koristiti mogućnosti postojeće infrastrukture i postojećih institucionalnih oblika skrbi te poticati aktivnosti organizacija civilnog društva u zajednici. Ujedno je potrebno uključivati u provedbu programa nezaposlene radno sposobne osobe.

75. Cilj: Poboljšanje kvalitete življenja starijih osoba

75.1. Mjera: Provedba programa "Dnevni boravak i pomoć u kući starijim osobama"

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacijama civilnoga društva, vjerskim i humanitarnim organizacijama

Rok: 2008. – 2011.

75.2. Mjera: Provedba programa "Pomoć u kući starijim osobama"

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacijama civilnoga društva, vjerskim i humanitarnim organizacijama

Rok: 2008. – 2011.

75.3. Mjera: Provedba programa "Volonterska pomoć starijim osobama"

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacijama civilnoga društva, vjerskim i humanitarnim organizacijama

Rok: 2008. – 2011.

75.4. Mjera: Provedba programa "Sportski susreti starijih osoba"

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, organizacijama civilnoga društva, vjerskim i humanitarnim organizacijama
Rok: 2008. – 2011.

Zaštita prava ovisnika o opojnim drogama

Zlouporeba opojnih droga i posljedična bolest ovisnosti jedna je od najnegativnijih društvenih pojava koja ostavlja dugoročno štetne zdravstvene i socijalne posljedice na pojedinca, obitelj i društvo u cjelini. Cilj svih zakonskih propisa i strateških dokumenata je suzbijanje zlouporebe opojnih droga, prevencija ovisnosti te smanjivanje štetnih zdravstvenih i socijalnih posljedica zlouporebe opojnih droga provođenjem programa smanjenja potražnje i ponude droga, što uključuje razvoj i provedbu mjera i programa prevencije ovisnosti, ranog otkrivanja konzumenata droga i rane intervencije, smanjenja štete, liječenja, rehabilitacije i društvene reintegracije ovisnika te usmjeravanje aktivnosti na borbu protiv organiziranog narko-kriminala uporabom postojećih instrumenata i zakonskih okvira.

Sustav za prevenciju ovisnosti te pomoći ovisniku i povremenom uzimatelju opojne droge propisan je odredbama Zakona o suzbijanju zlouporebe opojnih droga, *Nacionalnom strategijom suzbijanja zlouporebe opojnih droga 2006.-2012. te Akcijskim planom suzbijanja zlouporebe opojnih droga 2006.-2009.*¹⁵¹. Pored navedenog, kao stručna služba Vlade Republike Hrvatske, ustrojen je i *Ured za suzbijanje zlouporebe opojnih droga* sa zadaćom koordinacije u provedbi Zakona i ostalih strateških dokumenata.

Odredbe Zakona o suzbijanju zlouporebe opojnih droga kao i druge mjere u dosadašnjoj praksi temelje se na prevenciji zdravstvenih i socijalnih aspekata zlouporebe¹⁵² opojnih droga, no iako je odredbama Zakona o suzbijanju zlouporebe opojnih droga te Zakona o zaštiti osobnih podataka propisana obveza zaštite podataka o ovisnicima o opojnim drogama, odnosno obveza postupanja s istima kao i sa svim drugim zdravstvenim podacima,¹⁵³ potrebno je više pozornosti posvetiti ljudskim pravima samih ovisnika o drogama kao što su pravo na poštivanje privatnog života i zaštita od diskriminacije. Ovisnici i povremeni uzimatelji opojne droge podložni su i različitim oblicima stigme i socijalne isključenosti te je potrebno usmjeriti aktivnosti na ostvarenje jednakopravnog položaja tih osoba u svim sferama društvenog život (kod zapošljavanja, na radnom mjestu i drugo).

Na razini policijskog postupanja prema ovisnicima o opojnim drogama potrebno je uvažiti činjenicu da se radi o osobama koje su kronično bolesne te da im je često potrebna medicinska pomoć koju im je ponekad potrebno pružiti u slučajevima kada su uhićeni i zadržani, odnosno u pritvoru.

76. Cilj: Poboljšati zdravstvenu zaštitu ovisnika o opojnim drogama i povremenih uzimatelja opojnih droga uhićenih ili zadržanih u pritvoru

76.1. Mjera: Utvrditi postupak obvezne hitne medicinske pomoći za ovisnike opojnih droga i povremenih uzimatelja opojnih droga koji su uhićeni i zadržani ili su u pritvoru

¹⁵¹ Zakon o suzbijanju zlouporebe opojnih droga predstavlja samo jedan od pravnih okvira za djelovanje sustava za prevenciju i liječenje ovisnosti, okvir čine i ostali navedeni dokumenti. Nacionalna strategija suzbijanja zlouporebe opojnih droga u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2006. do 2012. godine je usvojena na sjednici Hrvatskog sabora, održanoj 2. prosinca 2005. godine; Narodne novine 147/05.

¹⁵² Navedeni Zakon koristi termin *zlouporebe opojnih droga*.

¹⁵³ U pogledu prava na povjerljivost medicinske dokumentacije, podaci o ovisnicima o drogama u cijelosti su zaštićeni sukladno Zakonu o zaštiti osobnih podataka i ostalim zakonskim propisima s obzirom na to da se isti vode u središnjem Registru osoba liječenih zbog zlouporebe psihoaktivnih droga Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo te se s istima postupa kao i sa svim drugim zdravstvenim podacima koji podliježu visokom stupnju zaštite osobnih podataka.

Nositelji: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa
Rok: 2009.

77. Cilj: O snaživati organizacije civilnog društva koji provode programe i projekte u cilju smanjenja stigmatizacije i socijalne isključenosti

77.1. Mjera: Uključiti se u projekte koji se provode u cilju smanjenja stigmatizacije i socijalne isključenosti ovisnika o opojnim drogama¹⁵⁴, kao i pokrenuti nove projekte usmjerene smanjenju stigmatizacije ovisnika o opojnim drogama

Nositelj: Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga Vlade RH, Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Rok provedbe: 2008. – 2011.

78. Cilj: Zaštita djece i mladih od zlouporabe opojnih droga

78.1. Mjera: Razraditi i provoditi programske aktivnosti u svrhu promicanja zdravih stilova života mladih i prevencije zlouporabe opojnih droga

Nositelj: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga Vlade RH, u suradnji s obiteljskim centrima, postojećim informativnim centrima za mlade te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatskom radiotelevizijom

Rok: 2008. – 2011.

79. Cilj: Kontinuirano pratiti zaštitu prava ovisnika o opojnim drogama

79.1. Mjera: Izvršiti analizu zaštite prava ovisnika o opojnim drogama

Nositelj: Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga Vlade RH u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

Zaštita HIV pozitivnih osoba

U borbi protiv HIV/AIDS-a zaštita ljudskih prava podjednako je važna kao i zaštita javnog zdravlja. Poštivanje ljudskih prava je nužno da bi se potaklo ljude na dobrovoljno testiranje, savjetovanje, obrazovanje, obavještanje partnera, pravovremeni tretman. Međunarodna zajednica svjesna navedenog, kao i globalne opasnosti od širenja zaraze HIV/AIDS-a, donijela je čitav niz za sada uglavnom neobvezujućih dokumenata koji donose različite preporuke za postupanje u cilju suzbijanja širenja zaraze i zaštite prava HIV pozitivnih osoba.¹⁵⁵

Multidisciplinarni pristup HIV pozitivnim osobama, u suradnji Vlade Republike Hrvatske s organizacijama civilnog društva, odnosi se na osvješćivanje javnosti s važnošću prevladavanja

¹⁵⁴ Ured za suzbijanje zlouporabe opojnih droga Vlade RH, nadležna tijela državne uprave kao i ostali nositelji na nacionalnoj i lokalnoj razini započeli su provedbu "Projekt Resocijalizacije ovisnika o drogama koji su završili neki od programa rehabilitacije i odvikavanja od ovisnosti u terapijskoj zajednici ili zatvorskom sustavu te ovisnika koji su u izvanbolničkom tretmanu i duže vrijeme stabilno održavaju apstinenciju i pridržavaju se propisanog načina liječenja" koji je usvojen na sjednici Vlade Republike Hrvatske održanoj 19. travnja 2007. godine., a kojim je predviđen niz mjera koje su usmjerene ponovnom uključivanju ovisnika u društvo nakon završenog programa rehabilitacije i odvikavanja o ovisnosti kao i smanjenju njihove društvene stigmatizacije.

¹⁵⁵ U tom smislu posebno valja istaknuti: UN Deklaraciju o obvezama u svezi s HIV/AIDS-om, Međunarodni vodič o HIV/AIDS-u i ljudskim pravima (Office of the UN High Commissioner for Human Rights and the Joint UN Programme on HIV/AIDS, HR/PUB/98.); UNAIDS/WHO politički stav o HIV testiranju (<http://www.who.int/hiv/pub/vct/statement/en/>), ILO pravilnik o HIV/AIDS-u I svijetu rada (ILO, 2001), Direktiva EU o krvi i krvnim sastojcima br. 2002/98/EZ (CELEX broj 32002L0098).

predrasuda, neznanja i sprječavanja diskriminacije u suzbijanju HIV/AIDS-a. Vlada RH je usvojila *Hrvatski nacionalni program za prevenciju HIV/AIDS-a 2005.-2010.* (2005.) čiji cilj je zadržati nisku razinu zaraženosti i ojačati nadzor epidemije putem novih aktivnosti, nadziranjem rizičnog ponašanja i praćenjem promjena putem istraživanja.¹⁵⁶ Posebno je naglašena odgovornost radnika u javnim službama, uklanjanje predrasuda o HIV pozitivnim osobama, naglašen je značaj poštivanja i promicanja ljudskih prava HIV pozitivnih osoba. Radi koordinacije nacionalnih i međunarodnih aktivnosti vezanih uz problematiku širenja HIV/AIDS infekcije u Republici Hrvatskoj,¹⁵⁷ osnovano je *Nacionalno povjerenstvo za suzbijanje HIV/AIDS-a*.¹⁵⁸

Potrebno je navesti da u nacionalnom zakonodavstvu postoje još uvijek određene odredbe koje imaju diskriminatorni karakter u odnosu na HIV pozitivne osobe (npr. još uvijek je obvezatno testiranje osoba pod zdravstvenim nadzorom, osoba koje traže određena zaposlenja te u određenim slučajevima zatvorenika; HIV pozitivnim osobama nije dozvoljeno obavljanje određenih poslova; moguće je odrediti obvezatan tretman osoba koje prodaju seksualne usluge; traži se da se na osmrtnicama posebno naznači da je osoba bolovala od AIDS-a i da se s njezinim lešom postupa na poseban način, itd.). Postoji niz slučajeva u kojima je dolazilo do diskriminacije HIV pozitivnih osoba u praksi nezavisno od određenih zakonskih rješenja ili stoga što ne postoje odgovarajuća zakonska rješenja, odnosno odgovarajuća pravna zaštita HIV pozitivnih osoba (nedovoljno se štiti privatnost osoba i njihovo pravo na samoodređenje, ne pruža im se uvijek adekvatna liječnička pomoć, doživljavaju diskriminaciju u obrazovnom sustavu, na poslu itd.).

Republika Hrvatska se obvezala slijediti međunarodno prihvaćene preporuke i integrirati ih u nacionalnu politiku i praksu da bi se smanjila stigmatizacija i diskriminacija HIV pozitivnih osoba te im se osigurala potpuna zaštita ljudskih prava i pravo na privatnost.

80. Cilj: Jačati i isticati borbu protiv HIV/AIDS-a

80.1. Mjera: Praćenje provedbe izmjena postojećih zakona i podzakonskih akata u svrhu sprječavanja diskriminacije HIV pozitivnih osoba

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Nacionalno povjerenstvo za suzbijanje HIV/AIDS-a u suradnji s nadležnim tijelima državne uprave

Rok: 2009.

81. Cilj: Pružati njegu i potporu HIV pozitivnim osobama

81.1. Mjere: Unaprijediti odgovarajuću zdravstvenu skrb HIV pozitivnim osobama

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2009.

82. Cilj: Provoditi obrazovanje u svrhu prevencije i zaštite od HIV/AIDS-a

82.1. Mjera: Provesti obrazovne programe putem kojih bi se javnost i stručne osobe upoznalo s antidiskriminacijskim propisima i načinima prenošenja HIV/AIDS-a

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

83. Cilj: Poboljšati položaj HIV pozitivne djece

¹⁵⁶ Velik dio mjera temelji se na zdravstvenom odgoju općenito te posebno na zdravstvenom odgoju za dio populacije s povećanim rizičnim ponašanjem.

¹⁵⁷ Zadaća Povjerenstva je sustavno pratiti sva zdravstvena, etička, socijalna, pravna i druga pitanja u vezi širenja HIV/AIDS infekcije; izrađuje preporuke, mišljenja i izvješća o zdravstvenim, etičkim, socijalnim, pravnim i drugim pitanjima te daje smjernice za donošenje novih ili izmjene važećih propisa na ovom području. Povjerenstvo izrađuje i predlaže programe, prati realizaciju programa i daje mišljenja na programe s ovog područja te stručno i financijski prati provođenje programa s ovog područja.

¹⁵⁸ Narodne novine 10/03, 129/04, 30/05.

83.1. Mjera: osigurati zaštitu povjerljivosti podataka o pozitivnom statusu HIV pozitivne djece
Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa i sva nadležna tijela državne uprave
Rok: 2009.

83.2. Mjera: promicati udomljavanje HIV pozitivne djece ukoliko se radi o djeci bez odgovarajuće roditeljske skrbi
Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi
Rok: 2009.

83.3. Mjera: Osigurati školovanje HIV pozitivnoj djeci i njihovu integraciju u školski sustav
Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa
Rok: 2009.

Prava osoba kojima je oduzeta sloboda

Za postupanje prema osobama kojima je oduzeta sloboda najvažnija je *Konvencija protiv mučenja i drugih oblika nečovječnog i ponižavajućeg postupanja i kazne* (1984.)¹⁵⁹ i njezin *Fakultativni protokol* (2002.).¹⁶⁰ Na polju međunarodne zaštite prava osoba kojima je oduzeta sloboda potrebno je istaknuti i djelovanje UN-ova Odbora protiv mučenja. Premda nisu pravno obvezujući, značajni za zaštitu prava osoba kojima je oduzeta sloboda su sljedeći dokumenti: *Standardna minimalna pravila za postupanje sa zatvorenima* (1957.), *Načela za zaštitu svih osoba pod bilo kojim oblikom zadržavanja ili zatvora* (1988.), *Osnovna načela za postupanje sa zatvorenima* (1990.) i *Standardna minimalna pravila UN-a za provođenje sudskih postupaka prema maloljetnicima* (1985.).

Na europskoj razini, prava osoba kojima je oduzeta sloboda uređena su Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (čl. 3.) i *Europskom konvencijom o sprječavanju mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja*¹⁶¹. Potonjom je uspostavljen Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) čija je dužnost putem posjeta provjeravati postupanje prema osobama kojima je oduzeta sloboda. Uz navedeno značajne su i preporuke sadržane u Osnovnim načelima za postupanje sa zatvorenima (Europska zatvorska pravila, 2006.). Po ovim načelima sve osobe kojima je oduzeta sloboda zadržavaju sva prava koja im nisu zakonski oduzeta u njihovoj presudi te im se garantira da život u zatvoru mora biti što bliži pozitivnim aspektima života u društvu kako bi se potaknula njihova reintegracija u slobodno društvo.

Do sada postoje tri odluke Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu, u slučaju kada je tužena Republika Hrvatska u odnosu na zaštitu prava osoba kojima je oduzeta sloboda.¹⁶² Ove presude Europskog suda jasno ukazuju da minimalni uvjeti za zatvorenike do završetka rekonstrukcijskih zahvata nisu bili ispoštovani u kaznionici Lepoglava te da su zatvorenici zbog toga proživjeli više patnje od one razine koja je očekivana u slučajevima oduzimanja slobode.¹⁶³

¹⁵⁹ U Republici Hrvatskoj na snazi od 8. listopada 1991. godine.

¹⁶⁰ U Republici Hrvatskoj na snazi od 25. travnja 2005. godine.

¹⁶¹ Republika Hrvatska ratificirala ju je 11. listopada 1997., te je stupila na snagu 1. veljače 1998. godine.

¹⁶² Prijateljsko rješenje u predmetu Benzan protiv Republike Hrvatske, nedopuštenost zahtjeva u predmetu Toth protiv Republike Hrvatske i presuda u predmetu Cenbauer protiv Republike Hrvatske.

¹⁶³ U slučaju Benzan protiv Hrvatske stranke u sporu su došle do nagodbe za odštetu od 12.000 eura zbog kršenja članka 3. Europske konvencije. U slučaju "Cenbauer protiv Hrvatske", Europski sud je također utvrdio kršenje čl.3. Europske konvencije.

Prava osoba kojima je oduzeta sloboda zajamčena su Ustavom Republike Hrvatske, Zakonom o izvršavanju kazne zatvora, Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o sudovima za mladež. Postupanje prema maloljetnicima kojima je izrečena odgojna mjera upućivanja u odgojni zavod se provodi temeljem odredbi Zakona o izvršavanju sankcija izrečenih za kaznena djela, privredne prijestupe i prekršaje dok se kazna maloljetničkog zatvora izvršava prema Zakonu o sudovima za mladež. Provedba zakona razrađena je u nizu pravilnika.

U cilju usklađivanja našeg zakonodavstva na ovom području s pravnom stečevinom Europske unije donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršavanju kazne zatvora.

Pritvor se izvršava temeljem odredbi Zakona o kaznenom postupku. *Pravilnik o kućnom redu u zatvorima za izvršavanje pritvora* pobliže uređuje izvršavanje pritvora, postupanje s pritvorenicima, organizaciju dnevnog života i ostvarivanje njihovih prava i obveza. Jedan od velikih normativnih nedostataka je propuštanje propisivanja načina, vrste i uvjeta primjene sredstava prisile prema pritvorenicima u Zakonu o kaznenom postupku na analogan način kako je propisano u Zakonu o izvršavanju kazne zatvora, odnosno Zakonu o policiji.

U zaštiti svojih prava, zatvorenici se mogu obraćati svim državnim tijelima, a osobito Ministarstvu pravosuđa, koje je sukladno čl.15. Zakona o izvršavanju kazne zatvora nadležno odlučivati o osnovanosti podnesene pritužbe.

Zakonom o izvršavanju kazne zatvora uveden je institut suca izvršenja čime je pravna sigurnost zatvorenika tijekom izvršavanja kazne zatvora osnažena putem sudske zaštite. Temeljem čl. 17. Zakona o izvršavanju kazne zatvora zatvorenik kojem su nezakonito prikraćena taksativno navedena prava u čl. 14. istoga Zakona može podnijeti sucu izvršenja zahtjev za sudsku zaštitu. Sudac izvršenja dužan je, sukladno odredbama Zakona o izvršavanju kazne zatvora, najmanje jednom godišnje obići zatvorenike i uputiti ih u njihova prava. Jednako tako, zatvorenici se mogu obraćati i međunarodnim organizacijama za zaštitu ljudskih prava kojih je Republika Hrvatska članica (Međunarodni odbor Crvenog križa, Europskom odboru za sprječavanje zlostavljanja, mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja).

Sukladno odredbama Zakona o kaznenom postupku nadzor nad izvršavanjem pritvora obavlja predsjednik nadležnog suda ili sudac kojeg on/a odredi, a koji je dužan najmanje jedanput tjedno obići pritvorenike i bez nazočnosti pravosudnog policajca, kako bi utvrdio kako se pritvorenici hrane, kako zadovoljavaju ostale potrebe i kako se s njima postupa.

Sukladno odredbama Zakona o pučkom pravobranitelju, pučki pravobranitelj može u svako doba pregledati ustanove u kojima se ograničava sloboda kretanja. Pučki pravobranitelj ima pravo pristupa i pregleda svih prostorija u tim ustanovama.¹⁶⁴ Nakon obavljenog pregleda, pučki pravobranitelj po potrebi sačinjava izvješće koje dostavlja organu koji obavlja nadzor nad tim ustanovama. Sukladno zakonskim ovlaštenjima, prava određenih kategorija osoba kojima je oduzeta sloboda razmatraju Pravobraniteljica za djecu i Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova.

S aspekta zaštite prava osoba kojima je oduzeta sloboda može se zaključiti da Republika Hrvatska ima dobar normativni okvir. Međutim, razinu kvalitete u primjeni postojećih zakona i provedbenih propisa najviše ograničavaju materijalni uvjeti. Navedeno je razvidno iz Izvješća pučkog pravobranitelja koji ukazuje na brojne nedostatke vezano za smještaj (posebice prenatrpanost zatvora), pružanje zdravstvene zaštite zatvorenicima te ograničenu osobnu sigurnost zatvorenika. Naznačeni problemi u praksi rezultat su nedovoljnih materijalnih sredstava, prenapučenosti zatvorskog sustava te sveukupne društveno-ekonomske situacije u državi. Uslijed navedenog, osobe

¹⁶⁴ Izvješće o radu pučkog pravobranitelja u 2005. i 2006. godini; Izvješće o stanju ljudskih prava u zatvorima, kaznionicama i odgojnim zavodima u Republici Hrvatskoj za 2005. godinu.

kojima je oduzeta sloboda ne mogu ostvariti neka prava propisana čl. 14. Zakona o izvršavanju kazne zatvora kao što su npr. pravo na smještaj primjeren ljudskom dostojanstvu i zdravstvenim standardima, pravo na rad, izobrazbu, dodir s vanjskim svijetom, boravak na otvorenom prostoru kaznionice ili zatvora najmanje dva sata dnevno itd. Republika Hrvatska treba raditi na unapređivanju stanja ljudskih prava pritvorenika i zatvorenika, izgradnji novih zatvorskih kapaciteta i popunjavanju i razvijanju stručnih kapaciteta (posebno u pogledu psihološke i druge stručne potpore zatvorenicima).

84. Cilj: Zaštita temeljnih ljudskih prava zatvorenika

84.1. Mjera: Promatranje stanja ljudskih prava u zatvorskom sustavu

Nositelji: Ministarstvo pravosuđa u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

84.2. Mjera: Inicirati osnivanje neovisnog nacionalnog mehanizma zaštite

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo unutarnjih poslova

Rok: 2008.

85. Cilj: Osigurati veća materijalna sredstva za poboljšanje i povećanje smještajnih uvjeta, kaznionica i zatvora.

85.1. Mjera: Državnim proračunom osigurati veća sredstva u svrhu poboljšanja i povećanja smještajnih uvjeta u kaznionicama i zatvorima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2011.

86. Cilj: Zaposliti veći broj djelatnika u zatvorskom sustavu

86.1. Mjera: Sistematizacijom radnih mjesta i osiguravanjem odgovarajućih financijskih sredstava omogućiti otvaranje većeg broja radnih mjesta na poslovima u zatvorskom sustavu, posebno na poslovima u odjelima tretmana

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2011.

87. Cilj: Izmjena zakonodavstva na području zaštite prava osoba lišenih slobode

87.1. Mjera: Zakonom o kaznenom postupku propisati sredstva, način i uvjete primjene sredstava prisile prema pritvorenicima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008.

87.2. Mjera: Uskladiti odredbe pojedinih pravilnika u području izvršavanja sankcija s pozitivnim propisima Republike Hrvatske

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2009.

88. Cilj: Šira primjena alternativnih sankcija

88.1. Mjera: Obrazovanje sudaca i državnih odvjetnika o mogućnostima izricanja alternativnih sankcija u kaznenom i prekršajnom postupku

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa: Pravosudna akademija

Rok: 2008. – 2011.

89. Cilj: Poboljšati uvjete tretmana osoba kojima je izrečena sigurnosna mjera prisilnog psihijatrijskog liječenja

89.1. Mjera: Unutar psihijatrijskih ustanova osigurati smještaj za osoba kojima je određeno prisilno liječenje

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2011.

90. Cilj: Osigurati veću zaposlenost zatvorenika koji se nalaze na izvršavanju kazne u zatvorima i kaznionicama

90.1. Mjera: Uvoditi nove modele zapošljavanja

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008. – 2011.

90.2. Mjera: Poticati radni angažman zatvorenika u javnim radovima ili opće korisnim radnim aktivnostima

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Hrvatski zavod za zapošljavanje, u suradnji s Hrvatskom gospodarskom komorom, Hrvatskom obrtničkom komorom, Udrugom poslodavaca, sindikatima, organizacijama civilnog društva, medijima i jedinicama lokalne (regionalne) samouprave

Rok: 2008. – 2011.

91. Cilj: Šira primjena obrazovnih programa za zatvorenike na razini cjelokupnog zatvorskog sustava

91.1. Mjera: Osigurati adekvatan stručni kadar za provedbu različitih obrazovnih programa za zatvorenike

Nositelji: Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2008. – 2011.

92. Cilj: Osigurati permanentnu izobrazbu zatvorskog osoblja iz područja ljudskih prava

92.1. Mjera: Organiziranje ciljanih predavanja i seminara o primjeni Europske konvencije o ljudskim pravima i Europskih zatvorskih pravila

Nositelji: Ministarstvo pravosuđa: Pravosudna akademija

Rok: 2008. – 2011.

93. Cilj: Razvijanje i unapređivanje posebnih programa izvršavanja kazne za zatvorenike sa specifičnim potrebama (ovisnike o drogama i alkoholu, oboljele od PTSP-a i dr.)

93.1. Mjera: Edukacija i stručno usavršavanje službenika zatvorskog sustava za provođenje posebnih programa

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008. – 2011.

93.2. Mjera: uključivanje organizacija civilnog društva u provedbi posebnih programa za zatvorenike sa specifičnim potrebama

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2008. – 2011.

94. Cilj: Ustrojavanje probacijske službe

94.1. Mjera: Donošenje zakona i potrebnih provedbenih propisa

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa

Rok: 2010.

Prava tražitelja azila, azilanata i osoba pod supsidijarnom zaštitom

Sustav azila u Republici Hrvatskoj koji utvrđuje načela, uvjete i postupak za odobravanje azila, supsidijarne i privremene zaštite, status, prava i obveze tražitelja azila, azilanata i stranaca pod supsidijarnom ili privremenom zaštitom te uvjete i postupak za prestanak, odnosno poništenje tih

oblika zaštite utemeljen je na normama međunarodnog prava: Konvenciji Ujedinjenih naroda o statusu izbjeglica,¹⁶⁵ Protokolu Ujedinjenih naroda o statusu izbjeglica¹⁶⁶, korpusu europskog azilskog prava¹⁶⁷, Ustavu Republike Hrvatske, a osobito **Zakonu o azilu**¹⁶⁸ te na njima izgrađenim podzakonskim propisima.

Na temelju Zakona o azilu Republika Hrvatska priznat će azil strancu koji se ne nalazi u zemlji svog podrijetla te se zbog osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini ili političkog mišljenja ne može ili se zbog tog straha ne želi staviti pod zaštitu dotične zemlje, ili osobi bez državljanstva koja se nalazi izvan zemlje prethodnog boravišta, a koja se ne može, ili se zbog tog straha ne želi vratiti u tu zemlju.

Zakonom o azilu (2007.)¹⁶⁹ propisano je da tražitelji azila imaju prava na boravak, rad, osnovna sredstva za život i smještaj, zdravstvenu zaštitu, besplatnu pravnu pomoć, osnovno i srednje školovanje, slobodu vjeroispovijesti i vjerskog odgoja djece te pravo da budu informirani o svim svojim pravima i obvezama u postupku azila. Zakonom su i definirana prava stranaca pod supsidijarnom zaštitom.

Republika Hrvatska tražitelju azila koji ne ispunjava kriterije za dobivanje statusa azilanta pod određenim uvjetima pruža supsidijarnu zaštitu ukoliko se utvrdi da bi povratkom u zemlju podrijetla bio ugrožen odnosno izložen ozbiljnoj nepravdi. Privremenu zaštitu pružit će svim strancima u slučaju masovnih izbjegličkih valova iz zemalja koje su zahvaćene ratom, općim nasiljem zbog međunarodnog ili unutarnjeg sukoba, masovnim kršenjima ljudskih prava. Stranci pod privremenom zaštitom imaju jednaka prava kao i azilanti.¹⁷⁰

S obzirom na činjenicu da je Republika Hrvatska počela izgrađivati sustav azila u posljednjih nekoliko godina, postoji nekoliko područja koja još nisu dovoljno razvijena odnosno u kojima treba unaprijediti provedbu postojećih normi. To se prije svega odnosi na politiku dobivanja statusa azilanta (odobren je samo jedan azil u 3 godine). Potrebno je i poboljšati norme koje uređuju postupak dobivanja azila i sustav pravnih lijekova.

Privremeni prihvatni Centar u Šašnoj Gredi, koji je zatvoren je u lipnju 2006. godine., pomagao je da se u proteklom razdoblju poboljšaju organizacijski uvjeti, unaprijedi osposobljenost stručnih osoba (policijskih djelatnika i socijalnih radnika) kao i suradnja s relevantnim tijelima. Moderniziran je Prihvatni centar za strance u Ježevu koji sad ispunjava minimalne standarde. U Prihvatilištu za tražitelje azila u Kutini se provode programi kojima se tražiteljima azila omogućuje učenje hrvatskog jezika, organiziraju radionice slobodnih aktivnosti, športske i druge aktivnosti. S osobama smještenima u Prihvatilištu obavljaju se razgovori, psihosocijalni tretmani i liječnički pregledi, a kroničnim i težim bolesnicima ukazuje se pomoć u zagrebačkim kliničko-bolničkim centrima.

¹⁶⁵ Narodne novine – međunarodni ugovori 12/93.

¹⁶⁶ Narodne novine 12/93.

¹⁶⁷ Direktiva Vijeća 2001/55/EC od 20. lipnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba i o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica u prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba; Direktiva Vijeća 2003/9/EC od 27. siječnja 2003. o postavljanju minimalnih standarda za prijem tražitelja azila; Direktiva Vijeća 2004/83/EC o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili kao osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita; Direktiva Vijeća 2005/85/EC o minimalnim standardima za postupke dodjeljivanja i oduzimanja izbjegličkog statusa u državama članicama; Uredba Vijeća (EZ) br. 343/2003 od 18. 02.2003. o kriterijima i mehanizmima za određivanje države članice odgovorne za ispitivanje zahtjeva za odobrenje azila kojeg državljanin treće države podnosi u jednoj od država članica; Rezolucija Vijeća Europe br.274 od 20. lipnja 1995.; Rezolucija o očigledno neutemeljenim zahtjevima za azil od 01. prosinca 1992.

¹⁶⁸ Narodne novine 103/03.

¹⁶⁹ Zakon je usvojen u Hrvatskom saboru 13. srpnja 2007. godine te stupa na snagu 1. siječnja 2008. godine.

¹⁷⁰ Novim Zakonom uređeno je da imaju prava na boravak, rad, osnovna sredstva za život i smještaj, spajanje obitelji, zdravstvenu zaštitu, osnovno i srednjoškolsko obrazovanje, prekvalifikaciju i dokvalifikaciju, slobodu vjeroispovijesti, slobodni vjerski odgoj djece te pravo da budu informirani o svim svojim pravima i obvezama.

Ostvarena je dobra suradnja s vlastima i organizacijama civilnog društva u Kutini, a lokalna zajednica je vrlo dobro i bez predrasuda prihvatila djelatnost Prihvatilišta otvorenog tipa u svom gradu.¹⁷¹ Važno je posebno istaknuti da je unaprijeđena osposobljenost djelatnika MUP-a i socijalnih radnika Hrvatskog crvenog križa te su kao i proteklih godina sklopili Ugovor o pružanju psihosocijalne skrbi tražiteljima azila.

U cilju razvijanja integracijske politike potrebno je donijeti mjere kojima će se na području obrazovanja, zdravstva, socijalne skrbi i zapošljavanja regulirati postupci integriranja novih članova društva.

95. Cilj: Provedba novog Zakona o azilu u skladu s međunarodnim standardima i dobrim praksama

95.1. Mjera: Omogućiti ostvarivanje besplatne pravne pomoći tražiteljima azila

Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova

Rok: 2008. godine

95.2. Mjera: Odrediti sadržaj i način vođenja zbirke podataka o tražiteljima azila

Nositelj: Agencija za zaštitu osobnih podataka, Ministarstvo unutarnjih poslova

Rok: 2008. godine

95.3. Mjere: Donijeti propise o smještaju tražitelja azila, stranaca pod supsidijarnom zaštitom, stranaca pod privremenom zaštitom te smještaju azilanata

Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2008. godine

95.4. Mjera: Uskladiti propise o sadržaju i standardima zdravstvenog pregleda tražitelja azila, stranaca pod supsidijarnom zaštitom, stranaca pod privremenom zaštitom te azilanata s međunarodnim standardima i dobrom praksom europskih zemalja

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2008. godine

95.5. Mjera: Donijeti propise o visini novčane pomoći tražiteljima azila, strancima pod supsidijarnom zaštitom, strancima pod privremenom zaštitom te azilantima

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi

Rok: 2008. godine

95.6. Mjera: Iznalaženje rješenja za reguliranje statusa i pomoći odbijenim tražiteljima azila koje nije moguće vratiti u zemlju podrijetla

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH, Ministarstvo unutarnjih poslova

Rok: 2008. godine

96. Cilj: Poboljšati integraciju azilanata

96.1. Mjera: Organiziranje radionica, okruglih stolova i seminara u svrhu podizanja tolerancije društva prema drugim vjerskim, etničkim, rasnim i posebnim društvenim skupinama

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

¹⁷¹ Organizacije civilnoga društva također provode različite vrste aktivnosti s tražiteljima azila u svim spomenutim centrima, a Hrvatski pravni centar im pruža besplatne pravne savjete.

96.2. Mjera: Obrazovanje predstavnika medija i lokalne uprave radi pozitivnog pristupa problematici azila

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva te Hrvatskim novinarskim društvom

Rok: 2008. – 2011.

97. Cilj: Osposobljenost službenika i djelatnika neposredno angažiranih na pitanjima provedbe azilske politike

97.1. Mjera: Dograditi postojeći sustav obuke, obrazovanja i usavršavanja službenika za azil, policijskih službenika za nezakonite migracije i djelatnika centara socijalne skrbi

Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova i Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ured za ljudska prava Vlade RH, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s organizacijama civilnoga društva, UNHCR-om, Centrom za ljudska prava

Rok: 2008.

Spolne i rodne manjine

Ustav Republike Hrvatske u svom članku 3. definira ravnopravnost spolova kao jednu od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.

Hrvatsko zakonodavstvo poznaje zabranu diskriminacije po osnovi spolne orijentacije u nekoliko važnih dokumenata. Zabrana diskriminacije po osnovi spolne orijentacije brani se u Zakonu o ravnopravnosti spolova, Zakonu o istospolnim zajednicama, Zakonu o radu, Zakonu o državnim službenicima, Zakonu o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju itd. U Zakonu o volonterstvu, osim po osnovi spolne orijentacije brani se i diskriminacija po osnovi rodnog identiteta i/ili izražavanja. Od 2006. godine na snazi su i odredbe Kaznenog zakona na temelju kojih se svako kazneno djelo počinjeno protiv osobe zbog, među ostalim, i njezine spolne orijentacije tretira kao zločin iz mržnje.

Iako je 2003. godine donesen Zakon o istospolnim zajednicama kojim se ostvarila elementarna zakonska forma zajednice osoba istog spola, potrebno ja napraviti analizu normativnog okvira.

Prema različitim istraživanjima¹⁷² o pripadnicima istospolne orijentacije najčešće se događaju verbalni oblici nasilja poput uvreda ili psovki te prijetnji fizičkim nasiljem, dok se rjeđe događaju fizički napadi.

98. Cilj: Povećati tolerancije prema spolnim i rodnim manjinama

98.1. Mjera: Organizacija javnih rasprava i seminara

Nositelj: Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, Ured za ljudska prava Vlade RH

Rok: 2008. – 2011.

98.2. Mjera: Poticanje aktivnosti u svrhu podizanja javne svijesti o neprihvatljivosti diskriminacije na osnovu spolne orijentacije

Nositelj: Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH

Rok: 2008. – 2011.

99. Cilj: Unaprijediti zakonodavstvo na području zaštite pripadnika spolnih i rodnih manjina

99.1. Mjera: Izraditi analizu zakonodavstva u svrhu ostvarivanja prava pripadnika istospolne orijentacije

Nositelj: Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH

Rok: 2009.

¹⁷²

Istraživanje Udruge KONTRA (2005.) "*Nasilje nad lezbijkama, gejevima i biseksualnim osobama u Hrvatskoj*".

Pravo na zdrav život i okoliš

Pravo na zdrav život i okoliš jedno je od fundamentalnih i općih prava zagwarantiranih Ustavom RH (članak 69.) te je utemeljeno u drugim međunarodnim dokumentima. Prvi je puta pravo na zdrav život i okoliš eksplicitno spomenuto 1972. godine na UN-ovoj konferenciji o ljudskom okolišu koja se održala u Stockholmu te su od tada značajno ojačani pravni temelji prava na zdrav okoliš i uspostavljena uska i neraskidiva veza između očuvanja okoliša i promicanja ljudskih prava.

Iako se pravima na području zaštite okoliša nerijetko pripisuje pripadnost tzv. trećoj generaciji, potrebno je reći da se ona protežu kroz sve tri kategorije. Kao dio prve grupacije građanskih i političkih prava, ova prava služe da grupama ili pojedincima omoguće pravo na informaciju, pravnu intervenciju kao i sudjelovanje u političkim procesima. U tom smislu ona nastoje osigurati minimum standarda koji je dovoljan za zaštitu prava na život i na vlasništvo u slučaju štete prouzročene u okolišu. Potom, zdrav i održiv okoliš može se promatrati i kao ekonomsko i socijalno pravo koje osigurava određen stupanj standarda i kvalitete u zaštiti okoliša. I posljednje, pravo na zdrav okoliš nerijetko je predstavljeno kao jedno od prava na području solidarnosti.¹⁷³ Republika Hrvatska je stranka i potpisnica brojnih ugovora iz područja zaštite okoliša čime je dodatno podržano i osigurano pravo na zdrav život i okoliš svih njezinih građana. Hrvatski sabor je potvrdio *Konvenciju o pristupu informacijama, sudjelovanje javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuska konvencija)*¹⁷⁴). Također, nedavno je potvrđen Kyotski protokol uz Okvirnu konvenciju UN-a o promjeni klime kao i neki drugi međunarodni dokument.¹⁷⁵

Osim kao ustavno pravo, pravo na zdrav okoliš u hrvatskom zakonodavstvu nije jasno prepoznato u svojoj visokoj povezanosti sa fundamentalnim ljudskim pravima. Međutim, na području zaštite okoliša Hrvatska već sada ima solidno razvijeni normativni i regulatorni okvir, čak i bez usklađivanja svog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije. Temeljni zakoni koji uređuju područje zaštite okoliša u Republici Hrvatskoj su Zakon o zaštiti okoliša¹⁷⁶, Zakon o zaštiti zraka¹⁷⁷ te Zakon o otpadu¹⁷⁸ s pripadajućim provedbenim propisima. U posljednje četiri godine učinjen je napredak u institucionalnom, zakonodavnom te provedbenom smislu na području zaštite okoliša u Republici Hrvatskoj. Naime, Hrvatski sabor usvojio je novi *Zakon o zaštiti okoliša* koji kao krovni zakon sustavno uređuje temeljna načela hrvatskog pravnog poretka o zaštiti okoliša i obuhvaća cjelokupno područje zaštite okoliša uzimajući u obzir i europsko zakonodavstvo zaštite okoliša.

Temeljni strateški dokumenti na području zaštite okoliša su *Nacionalna strategija zaštite okoliša*¹⁷⁹ i *Nacionalni plan djelovanja za okoliš*,¹⁸⁰ *Strategija gospodarenja otpadom*¹⁸¹ i drugi¹⁸².

¹⁷³ Nerijetko je u pojedinim zemljama i konstitutivno pravo, a predmet je kodifikacije zakona u području zaštite okoliša na međunarodnom nivou (Stockholm, 1972., Rio de Janeiro, 1992., Vienna, 1993. itd.).

¹⁷⁴ Narodne novine-međunarodni ugovori 1/07.

¹⁷⁵ Stockholmska konvencija o postojećim organskim onečišćujućim stvarima, Narodne novine-međunarodni ugovori 11/06, Roterdamska konvencija o postupku prethodnog pristanka za određene opasne kemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, Narodne novine-međunarodni ugovori 4/07, Protokol o teškim metalima uz Konvenciju o dalekosežnom prekograničnom onečišćenju zraka iz 1979. godine, Narodne novine-međunarodni ugovori 5/07, te Protokol o postojećim organskim onečišćujućim stvarima uz Konvenciju o dalekosežnom prekograničnom onečišćenju zraka na velikim udaljenostima iz 1979. godine, Narodne novine-međunarodni ugovori 5/07.

¹⁷⁶ Narodne novine 82/94, 128/99.

¹⁷⁷ Narodne novine 178/04.

¹⁷⁸ Narodne novine 178/04, 111/06.

¹⁷⁹ Narodne novine 46/02.

¹⁸⁰ Narodne novine 46/02.

¹⁸¹ Narodne novine 130/05.

¹⁸² Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Strategija i Akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske, Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2007. – 2015., Strategija ruralnog razvoja.

Proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji na području zaštite okoliša pokazuje da je zaštita okoliša jedno od najzahtjevnijih poglavlja. Sukladno tome potrebno je uložiti dodatne napore u institucionalno unapređenje dobro ustrojenog sustava¹⁸³ zaštite okoliša kako bi se na taj način između ostalog smanjile mogućnosti kršenja ljudskog prava na zdrav okoliš. Naime, u Republici Hrvatskoj je zamijećen raskorak između normativnog i institucionalnog okvira zaštite okoliša s jedne strane i njihove provedbe s druge strane. Radi ostvarivanja što veće razine usklađivanja našeg sustava zaštite okoliša s standardima Europske unije u prethodnom razdoblju, došlo je do jačanja kapaciteta postojećih institucija i ustrojavanja novih tijela poput primjerice Agencije za zaštitu okoliša, Fonda za zaštitu okoliša i energetske održivosti i državnog zavoda za zaštitu prirode. Osim toga, brojni sektorski zakoni i njihovi provedbeni propisi posebno na području gospodarenja otpadom, zaštite zraka, zaštite prirode te prostornog uređenja i gradnje već su usklađeni s odgovarajućim propisima Europske unije.

Iz perspektive promocije i zaštite osnovnih ljudskih prava upravo se područje zaštite okoliša i na globalnoj i na lokalnoj razini prepoznaje kao područje u kojem je kršenje ljudskih prava u stalnom porastu. Upravo brojni ekološki incidenti i na lokalnoj i na globalnoj razini koji izravno ugrožavaju ljudske živote, govore u prilog potrebi za daljnjim zahvatima u nadležnosti regulacije zaštite okoliša. Proces globalizacije često ima negativan utjecaj na zaštitu okoliša i to kroz ilegalne intervencije u prostoru koje ugrožavaju prava lokalnih zajednica na održivi razvoj (na obali) te kroz ograničavanje prava na pristup nekim prirodnim resursima (npr. voda). Naime, pravo na održivi razvoj obvezuje države na održivo upravljanje prirodnim resursima kojim neće ograničiti prava građana.

U tom smislu, treba, osim stalnog jačanja civilnog društva, jačati i odgovornost države, da strogo sankcionira sve moguće prekršitelje i zagađivače te da na taj način osigura oštećenima pravovremenu i prikladnu satisfakciju. U tom smislu, od različitih se tijela državne uprave očekuje da koherentno i koordinirano, ali i pravovremeno ostvare uvjete za zaštitu prava na održivi razvoj, ali i prava na zdrav okoliš. U cilju jačanja civilnog sektora na ovom području važno je istaknuti da Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva potiče i podupire suradnju s nevladinim organizacijama radi unapređenja stanja okoliša na dobrobit sadašnjih i budućih građana.

Radi potpunog ostvarivanja prava na zdrav okoliš u Hrvatskoj, potrebno je da zakoni na području zaštite okoliša prepoznaju pravo na zdrav okoliš kao svoju osnovnu okosnicu te da na taj način broj kršenja ljudskih prava na području zaštite okoliša svedu na najmanju moguću mjeru. Također, trebalo bi i u budućnosti posvetiti posebnu pažnju sankcioniranju zagađivača okoliša i svih subjekata koji netransparentno donose odluke koje izravno smanjuju mogućnost uživanja prava na zdrav okoliš, a nerijetko i značajno reduciraju pravo na život (slučaj azbestoze u Vranjicu, zagađenja u Sisku ili ilegalnih deponija otpada).

Pravo na zdrav okoliš u početnom razdoblju može se osigurati i kroz jačanje proceduralnih prava: pristupa informacijama na području zaštite okoliša i procesima odlučivanja. Spomenuta Aarhuska konvencija snažno je sredstvo za ostvarivanje prava na zdrav okoliš u našoj zemlji. Provedbom ove Konvencije će se i nadalje razvijati pravo na informaciju na području zaštite okoliša, pravo na participaciju u odlučivanju na području zaštite okoliša, pravo na sankcioniranje svih onih koji se ponašaju protivno standardima zaštite okoliša. Razvijanjem prava na participaciju u odlučivanju prava na okoliš omogućit će se građanima da ostvare lakše svoja prava, a državi će se omogućiti transparentniji odnos prema njima.

Nadležnost nad pojedinim sastavnicama okoliša je među raznim državnim tijelima, te djelotvornost praćenja stanja, planiranja i provedbe zaštite okoliša kao cjeline u mnogome ovisi od učinkovite koordinacije nadležnih državnih tijela. Na tragu sadašnjeg stanja, radi osiguravanja prava na zdrav okoliš, osim institucija na području zaštite okoliša, bilo bi potrebno u rad uključiti i druga tijela državne

¹⁸³ Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva i provedbene agencije - Agencija za zaštitu okoliša te Fond za zaštitu okoliša.

uprave (Ministarstvo pravosuđa, Državni inspektorat, USKOK) te osnaživati različite projekte organizacije civilnog društva na tom području. Na području edukacije o ljudskim pravima u zaštiti okoliša potrebno je uključiti i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, ali poticati i izvaninstitucionalno obrazovanje na području zaštite okoliša i održivog razvoja.

Na području zaštite okoliša u proteklom razdoblju je došlo do značajnog napretka čime se trajno osigurava i unapređuje pravo na zdrav život i okoliš. U nekim je segmentima postignut veliki napredak kao npr. na području zaštite zraka, gospodarenja otpadom te zaštite voda, prirode, šuma i mora. U nekim segmentima kao što su regionalni razvoj i urbanizacija potrebno je uložiti dodatne napore.

100. Cilj: Smanjiti štetni utjecaj ljudskog rada na okoliš i zdravlje ljudi

100.1. Mjera: Ojačati inspeksijske službe u svrhu nadzora nad provedbom i praćenja provedbe propisa iz područje zaštite okoliša.

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo kulture, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva
Rok: 2008. – 2011.

101. Cilj: Spriječiti zdravstvene rizike vezane uz okoliš

101.1. Mjera: Osigurati zdravstveno pitku vodu za sve građane Republike Hrvatske

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi u suradnji sa zavodima za javno zdravstvo
Rok: 2008. – 2011.

101.2. Mjera: Osigurati priključke na kanalizacijsku mrežu svim građanima

Nositelj: Hrvatske vode u suradnji s komunalnim službama
Rok: 2008. – 2011.

102. Cilj: Smanjiti buku na razinu dopuštene granice

102.1. Mjera: Uspostaviti i provoditi nadzor buke

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji sa zavodima za javno zdravstvo
Rok: 2008. – 2011.

102.2. Mjera: Provesti istraživanje o utjecaju buke na zdravlje ljudi

Nositelj: Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u suradnji sa zavodima za javno zdravstvo
Rok: 2008. – 2011.

103. Cilj: Smanjiti rizik od opasnog otpada

103.1. Mjera: Uspostaviti županijske i regionalne centre gospodarenja otpadom

Nositelji: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u suradnji s tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave

103.2. Mjera: Sanacija crnih točaka i odlagališta otpada

Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Hrvatski centar za čistiju proizvodnju, Hrvatska gospodarska komora
Rok: 2008. – 2011.

104. Cilj: Uspostaviti održivi sustav gospodarenja neopasnim i inertnim otpadom

104.1. Mjera: Osigurati uvjete za smanjenje udjela biorazgradivog otpada u komunalnom otpadu koji se odlaže na odlagalištima te ojačati inspekcijske službe u tu svrhu
Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u suradnji s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave
Rok: 2010.

105. Cilj: Sustavno prikupljanje podataka

105.1. Mjera: Uvesti jedinstvenu metodologiju prikupljanja i obrade podataka: uvođenje nacionalnih standarda koji će biti u skladu s pravnom stečevinom Europske unije
Nositelj: Agencija za zaštitu okoliša, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
Rok: 2010.

106. Cilj: Osigurati provedbu Aarhuske konvencije

106.1. Mjera: Obrazovati i uputiti sve državne službenike na svim razinama vlasti o obvezi i potrebi poštivanja provedbe Aarhuske konvencije
Nositelj: Agencija za zaštitu okoliša, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, sva tijela državne uprave nadležna na tom području u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2009.

107. Cilj: Omogućiti građanima prijavljivanje slučajeva povrede prava na zdrav okoliš i održivi razvoj i participativno donošenje odluka na području zaštite okoliša

107.1. Mjera: Uspostaviti bolju suradnju nadležnih institucija s građanima putem javnih rasprava
Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008.

108. Cilj: Unaprijediti procesuiranje zagađivača

108.1. Mjera: Obrazovanje sudaca i državnih odvjetnika o kaznenim djelima protiv okoliša
Nositelj: Ministarstvo pravosuđa: Pravosudna akademija u suradnji s Ministarstvom zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
Rok: 2009.

109. Cilj: Razvijati informacijski sustav zaštite okoliša i osigurati dostupnost informacija građanima

109.1. Mjera: Razviti sustav koji osigurava točnu, pravodobnu i cjelovitu informaciju o okolišu
Nositelj: Agencija za zaštitu okoliša, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
Rok: 2010.

110. Cilj: Obrazovati građane o okolišu i potrebi zaštite okoliša

110.1. Mjera: Organizirati kampanje, treninge i radionice
Nositelj: Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008. - 2011.

Suzbijanje korupcije

Aktivnosti međunarodnih organizacija u vezi sa stvaranjem normativnih i ostalih preduvjeta za učinkovito suzbijanje svih oblika korupcije mogu se podijeliti na aktivnosti globalnih i one regionalnih organizacija. Na globalnoj razini najvažniji međunarodni ugovor je Konvencija Ujedinjenih naroda

protiv korupcije.¹⁸⁴ Hrvatski Sabor je 4. veljače 2005. godine donio *Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije*. Uz ovu konvenciju važan je izvor antikorupcijskog prava Ujedinjenih naroda i Konvencija o suzbijanju transnacionalnog organiziranog kriminaliteta koja također regulira obveze država stranaka u suzbijanju korupcije i koja je također obvezuje Republiku Hrvatsku.

Na regionalnoj europskoj razini, Vijeće Europe započelo je antikorupcijske aktivnosti još sredinom devedesetih godina 20. stoljeća osnivanjem Multidisciplinarnе skupine protiv korupcije (GMC) i donošenjem dviju antikorupcijskih konvencija. Prvu od tih konvencija, Kaznenopravnu konvenciju o korupciji, Republika Hrvatska ratificirala je 8. studenog 2000. godine. Republika Hrvatska je ratificirala i Dodatni Protokol uz Kaznenopravnu konvenciju o korupciji kao i Građanskopravnu konvenciju o korupciji. Hrvatska je i član Skupine država za borbu protiv korupcije (GRECO) i u nekoliko je navrata bila pod evaluacijom te Skupine.

Najvažniji antikorupcijski pravni dokumenti Europske unije su Protokol uz Konvenciju za zaštitu financijskih interesa Europske unije iz 1996. godine (definicija aktivne i pasivne korupcije), Drugi protokol uz Konvenciju za zaštitu financijskih interesa Europske unije iz 1997. godine (odgovornost pravnih osoba, obveza inkriminiranja pranja novca) i Konvencija o borbi protiv korupcije u koju su uključeni službenici Europske unije i država članica iz 1997. godine.

Na problem i raširenost korupcije u Hrvatskoj Europska je komisija ukazala još 2004. godine u Mišljenju o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji. U Izvještaju o napretku za 2006. godinu, Europska komisija ponovila je da korupcija u Republici Hrvatskoj i “dalje predstavlja ozbiljan problem”. Istaknuto je da “mnoge optužbe za korupciju ostaju neistražene, a slučajevi korupcije obično prolaze nekažnjeno.”¹⁸⁵

Problem korupcije u Hrvatskoj i potreba njegovog rješavanja istaknuta je na više mjesta i u Izvješću Misije OEES-a u Hrvatskoj o napretku Republike Hrvatske u ispunjavanju međunarodnih obveza od 2001. godine (pregled za 2006. godinu) kao i u Izvještaju State Departmenta o stanju ljudskih prava u Republici Hrvatskoj u 2006. godini.

Normativni antikorupcijski okvir u Republici Hrvatskoj sastavljen je od niza zakona i drugih propisa kojima se reguliraju različiti preventivni i represivni aspekti suzbijanja korupcije. Posebno od otvaranja postupka screeninga u poglavlju 23 europske pravne stečevine Republika Hrvatska poduzela je niz mjera, donijela nove te izmijenila postojeće zakone i druge propise radi usuglašavanja nacionalnog normativnog okvira s pravnim propisima i standardima Europske unije.

Slijedom usvajanja *Konvencije UN-a protiv korupcije* (2003.), Hrvatska je pristupila izmjenama Kaznenog zakona 2004. i 2006. prilikom kojih su 2004. godine propisana nova kaznena djela primanje mita i davanje mita u gospodarskom poslovanju, a izvršena je i izmjena opisa kaznenog djela protuzakonnog posredovanja. Nadalje, 2006. godine je došlo do pooštavanja kazni za korupcijska kaznena djela primanja mita, davanje mita, primanje mita u gospodarskom poslovanju i davanje mita u gospodarskom poslovanju.

Osim fizičkih osoba, za korupcijska kaznena djela mogu odgovarati i pravne osobe. To omogućava Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela iz 2003. godine prema kojem pravne osobe mogu biti kažnjene novčanim kaznama, a u najtežim slučajevima i kaznom ukidanja pravne osobe.

¹⁸⁴ Rezolucija A/RES/58/4 (2003).

¹⁸⁵ Vidi Poglavlje 23: Pravosuđe i temeljna ljudska prava u pregovorima o pristupanju Europskoj uniji.

Procesni aspekti suzbijanja korupcije regulirani su Zakonom o kaznenom postupku koji sadrži odredbe o primjeni tzv. posebnih izvidnih mjera (npr. simulirana potkupnina) kojima se ograničavaju pojedina ustavna prava građana. Posljednjim izmjenama i dopunama toga zakona proširen je katalog kaznenih djela kod kojih istražni sudac može naložiti provođenje posebnih mjera. (Negdje u uvodni dio da se mogu ograničiti prava okrivljenika.)

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa iz 2004. godine definiran je pojam sukoba interesa državnih dužnosnika. Zakonom određuje da državni dužnosnici u obavljanju svoje dužnosti ne smiju privatni interes pretpostaviti javnom interesu, propisano je postupanje s darovima dužnosnika, reguliran njihov odnos s tzv. povezanim osobama i obveze dužnosnika u slučaju sumnje da postoji sukob interesa. Izmjenama i dopunama Zakona iz 2005. godine propisana je obveza obavještanja o izvorima i načinu stjecanja imovine dužnosnika. Zakonom je osnovano *Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa u obnašanju javnih dužnosti* koje je, između ostalog, ovlašteno sankcionirati državne dužnosnike za koje utvrdi da su bili u sukobu interesa.

Ostali zakoni koji čine dio normativnog okvira za suzbijanje korupcije su Zakon o javnoj nabavi, Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata, Zakon o pravu na pristup informacijama, Zakon o postupku primopredaje vlasti, Zakon o radu, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o sudovima, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Zakon o športu, Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu, Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju, Zakon o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, Zakon o zdravstvenom osiguranju zaštite zdravlja na radu i dr.

Osobito bitan zakon za ovo područje je Zakon o financiranju političkih stranaka, nezavisnih lista i kandidata (2006.) s obzirom da su prema nekim istraživanjima¹⁸⁶ političke stranke pri vrhu ljestvice korumpiranosti. Navedenim se Zakonom¹⁸⁷ osigurava transparentnost izvora financiranja političkih stranaka. Političke stranke dužne su javno prikazati porijeklo i način utroška sredstava prikupljenih tijekom protekle kalendarske godine. Navedenim se Zakonom po prvi puta zabranjuju anonimne donacije i limitira iznos donacije.

Zakon koji regulira financiranje izbornih kampanja za predsjedničke izbore bi trebalo dodatno urediti. Potrebu posebnog reguliranja financiranja izbornih kampanja u Republici Hrvatskoj navodi i Izvještaj o napretku Republike Hrvatske u 2006. kojeg je objavila Europska komisija.

U suzbijanju korupcije, kako u represivnom tako i u preventivnom dijelu, sudjeluje i *Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)* koji je osnovan 2001. godine Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. USKOK je specijalizirano državno odvjetništvo, a u nadležnosti USKOK-a su kaznena djela s elementima korupcije i kaznena djela organiziranog kriminaliteta, poslovi međunarodne suradnje u vezi korupcijskih kaznenih djela, poslovi analitike, aktivnosti usmjerene sprječavanju pojava korupcije te do sada bilježe dobre rezultate (npr. akcija Maestro).

Funkciju sprječavanja korupcije u odnosu na djelatnike Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske ima Odjel za unutarnju kontrolu pri Kabinetu ministra. Otkrivanje korupcijskih kaznenih djela i njihovih počinitelja kao i bliska suradnja s USKOK-om u nadležnosti je Odsjeka za korupciju koji djeluje pri Odjelu gospodarskog kriminaliteta i korupcije, Uprave kriminalističke policije Ravnateljstva policije.

Na sprječavanju korupcije i u suradnji s ostalim državnim tijelima u Ministarstvu financija Republike Hrvatske djeluje Samostalni odjel za otkrivanje porezno-kaznenih djela Porezne uprave, Carinska

¹⁸⁶

Istraživanja GONG-a (Građani organizirano nadgledaju glasanje).

¹⁸⁷

Narodne novine 1/07.

uprava i Ured za sprječavanje pranja novca. Sva tijela koja su nadležna za provedbu Nacionalnog programa imaju značajne nadzorne funkcije. Ovdje se posebno ističe da je Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta propisana obveza izvješćivanja toga Ureda o svim podacima i informacijama do kojih dođu u obavljanju svojih nadležnosti, a koje su relevantne za sprječavanje i suzbijanje korupcije. Posebno je važna uloga *Ureda za sprječavanje pranja novca* koji je u zakonskim rokovima dužan obavijestiti USKOK o svim sumnjivim transakcijama koje su mu prijavile novčarske institucije.

Jedno od vrlo važnih tijela za sprječavanje i suzbijanje korupcije u Republici Hrvatskoj je i Ured za javnu nabavu Vlade RH koji se provedbom, nadzorom i primjenom Zakona o javnoj nabavi bave eliminacijom i/ili redukcijom uzroka koji mogu poticajno djelovati na korupciju. Stupanjem na snagu *Zakona o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave* (2003.), te osnivanjem *Komisije* i imenovanjem njezinih članova, dovršen je proces stvaranja institucionalnog okvira sustava javne nabave kojim je na tom području značajno poboljšán sustav za prevenciju različitih oblika koruptivnog djelovanja. Važnu ulogu u suzbijanju korupcije na nacionalnoj razini ima i Državni ured za reviziju kao neovisna i samostalna institucija izravno odgovorna Hrvatskom saboru. S ovlastima nadzora nad javnim prihodima i rashodima, Ured se kontinuirano zalaže za promicanje veće odgovornosti i transparentnosti pri korištenju javnih sredstava.

Prioritetni zadaci koje je potrebno provesti radi sprječavanja i suzbijanja korupcije i određivanje njihovih nositelja i rokova realizacije predviđeni su *Nacionalnim programom suzbijanja korupcije za razdoblje od 2006.-2008. godine* kojeg je usvojio Hrvatski sabor. Još u ožujku 2002. godine usvojen je prvi Nacionalni program za borbu protiv korupcije s Akcijskim planom kojim je bilo predviđeno i osnivanje posebnog saborskog Povjerenstva za provedbu Programa. Međutim, prvi Program iz 2002. godine nikad nije proveden kao što nije osnovano niti Povjerenstvo za praćenje njegove provedbe. U novom Programu za razdoblje od 2006.-2008. godine ističe se da je "Vlada svjesna razmjera korupcije u hrvatskom društvu i odlučna je pristupiti borbi protiv korupcije kao sudbonosnom pitanju uređenja Hrvatske kao slobodne europske države." Program razrađuje otkrivanje i kažnjavanje korupcije, međunarodnu suradnju i javno djelovanje te mjere za provedbu Programa. Navedeni Nacionalni program je prvi program borbe protiv korupcije koji doživljava svoju provedbu na svim razinama. Potrebno je naglasiti da se ispunjavanje obveza iz predmetnog dokumenta ostvaruje sukladno zadanim rokovima. Koordinator provedbe Nacionalnog programa suzbijanja korupcije je Ministarstvo pravosuđa Republike Hrvatske. Ubrzo nakon donošenja ovog strateškog dokumenta, od iznimne važnosti za Republiku Hrvatsku osnovano je *Nacionalno vijeće za praćenje provedbe Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije s Akcijskim planom*. Nacionalno vijeće je sastavljeno od saborskih zastupnika, predstavnika poslodavaca, sindikata i organizacija civilnog društva, predstavnika akademske zajednice, stručnjaka i predstavnika medija.

Područja društvenog života kod kojih istraživanja i ispitivanja javnog mišljenja indiciraju najviši stupanj korupcije su pravosuđe, zdravstvo, lokalna samouprava, politika i javna uprava, gospodarstvo i znanost. Na primjer, jedno istraživanje (Transparency International Hrvatska, svibanj, 2003.) navodi da čak 85,9% ispitanika (49,0% "vrlo raširena" + 37,9 "raširena") doživljava korupciju kao prisutan, štoviše raširen, fenomen hrvatskog društva. Vrlo kvalitetno Gallupovo istraživanje (lipanj, 2003.) pokazuje da je korupcija raširena u gospodarstvu (69,5%) i politici (65%). Prema novim istraživanjima javnog mnijenja (Transparency International Global Corruption Barometer, 2003.) u 47 zemalja i 20.000 ispitanika na svim kontinentima, neke djelatnosti društvenog života identificiraju se kao osobito problematične, a u Hrvatskoj to su sudovi i pravosuđe (22.5), zdravstvo (21.6), lokalna uprava (18.6) i političke stranke.

U Republici Hrvatskoj su u posljednjih nekoliko godina ostvarena značajna poboljšanja u vezi sa stvaranjem normativnih i drugih preduvjeta za učinkovito suprotstavljanje korupciji na svim razinama. Doneseni su brojni zakoni i drugi propisi, osnovana tijela za njihovu provedbu i nadzor. Također,

osmišljeni su i pokrenuti neki vrlo značajni projekti koji su u pozitivnoj korelaciji s transparentnim djelovanjem tijela državne vlasti i drugih tijela s javnim ovlastima.

Rezultati brojnih istraživanja, ispitivanja javnog mišljenja i stajališta Europske komisije koja kontinuirano prati napredak Republike Hrvatske na putu pridruživanja s Europskom unijom, jasno upućuju da je usprkos određenih poteškoća, postignut napredak u suzbijanju korupcije, iako postoje još uvijek određeni problemi u provedbi postojećih propisa.

Korupcija predstavlja prijetnju osnovnim ljudskim pravima pripadnicima svakog društva. Stoga će Republika Hrvatska poduzimati mjere za jačanje institucija državne vlasti i izgradnju povjerenja građana u djelovanje tih institucija te angažirati resurse u ostvarivanju ciljeva postavljenih već donesenim strateškim dokumentima. Pokazuje se da uključivanje građana u nadzor nad radom državne uprave (tzv. mjere civilnog nadzora) doprinosi smanjenju korupcije u tijelima državne vlasti.

111. Cilj: Potpuno ostvarivanje prava na dostupnost informacija o radu državne vlasti

111.1. Mjera: Informatizacija i internetizacija upravnih tijela

Nositelj: Središnji državni ured za e-Hrvatsku, sva tijela državne vlasti

Rok: 2008. – 2011.

112. Cilj: Pojednostaviti postupke pred tijelima državne vlasti

112.1. Mjera: Predložiti izmjene pojedinih zakona koji uređuju područje rada javne uprave

Nositelj: Središnji državni ured za upravu

Rok: 2011.

113. Cilj: Unaprjeđenje edukacije o antikorupciji

113.1. Mjera: integracija edukativnih sadržaja o nemoralnosti i štetnosti korupcije u formalno i neformalno obrazovanje uključujući cjeloživotnu izobrazbu zaposlenih u tijelima državne vlasti

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Središnji državni ured za upravu u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008. – 2011.

114. Cilj: Unaprijediti izgradnju antikorupcijskog zakonodavstva

114.1. Mjera: Predlaganje normativne zaštite osoba koje su spremne vlastima prijaviti sve nezakonitosti u radu državnih tijela, pravnih osoba s javnim ovlastima te pravnim osobama u pretežitom vlasništvu države i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Nositelj: Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva

Rok: 2011.

114.2. Mjera: Izvršiti analizu zloupotreba Zakona o javnoj nabavi

Nositelj: Ured za javnu nabavu Vlade RH u suradnji s organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

Trgovanje ljudima

Proces globalizacije u svom pozitivnom aspektu inicira nadnacionalno povezivanje radi ostvarivanja zajedničkih pozitivnih vrijednosti, no takvo sveopće nadnacionalno povezivanje na direktan način pogoduje stvaranju transnacionalnih kriminalnih mreža. Zbog želje za stvaranjem što većeg profita, te zbog težnje za onemogućavanjem policijskih i pravosudnih tijela u njegovom otkrivanju, transnacionalni organizirani kriminal je u proteklom desetljeću razvio takve organizacijske karakteristike na kojem bi mu pozavidjele i najvažnije međunarodne organizacije. Transnacionalni organizirani kriminal ima čvrstu strukturu, razrađenu hijerarhiju, točno određene ciljeve, učinkovitu

implementaciju ciljeva, brzu dvosmjernu komunikaciju, tečnu razmjenu informacija i ideja, adekvatnu prilagodbu novonastalim okolnostima, snažno usmjerenu volju za dostizanjem novih trendova i standarda, lojalnost i odanost između članova. Budući da su aktivnosti transnacionalnog organiziranog kriminala vrlo različite, borba se protiv tih aktivnosti, od kojih posebno ističemo trgovanje oružjem, trgovanje opojnim drogama i trgovanje ljudima, ne može ostvarivati na isti način, jednakim pristupom i upotrebom istog oruđa. Sve spomenute aktivnosti predstavljaju podjednaku opasnost za društvo. Ipak, trgovanje ljudima na najeklatantniji način krši temeljno ljudsko pravo na slobodu, pa upravo zbog toga borba protiv trgovanja ljudima zahtijeva poseban pristup.

Republika Hrvatska se osnivanjem *Nacionalnog odbora za trgovanje ljudima* (2002.) uključila u globalnu borbu protiv trgovanja ljudima, koja je započela donošenjem UN-ove *Konvencije protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, tzv. Palermo Konvencije i pripadajućeg Protokola o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom* (2000.).

Od 2002. godine pa sve do danas, Republika Hrvatska je donijela brojne dokumente i propise vezane uz suzbijanje trgovanja ljudima od kojih su posebno važni *Nacionalni program suzbijanja trgovanja ljudima 2005.-2008.*, *Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja djecom 2005.-2007.* i operativni planovi za suzbijanje trgovanja ljudima za 2005., 2006. i 2007.

Republika Hrvatska je uspostavila nacionalna tijela za suzbijanje trgovanja ljudima: *Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima*, *Operativni tim Nacionalnog odbora za suzbijanje trgovanja ljudima* i mobilne timove u koje su uključeni na ravnopravnim osnovama i vladina tijela i nevladine organizacije čime je ostvareno partnerstvo između tijela državne uprave i organizacija civilnoga društva.

U sustavu suzbijanja trgovanja ljudima, u Republici Hrvatskoj prava žrtava su u središtu pozornosti: Žrtva trgovanja ljudima može dobiti privremenu dozvolu boravka u trajanju od godine dana s mogućnošću produženja iste na još godinu dana bez obzira surađuje li s pravosudnim i policijskim tijelima; propisano je (čl. 175.st. 4. Kaznenog zakona) da će se kazniti svaki korisnik usluga žrtava trgovanja ljudima koji je znao ili trebao znati da se koristi uslugama žrtava trgovanja ljudima.

Radi što učinkovitijeg pružanja pomoći i zaštite žrtvama trgovanja ljudima i osiguravanja njihovog tjelesnog integriteta u Republici Hrvatskoj, postoje dva skloništa za žrtve trgovanja ljudima i to jedno za odrasle, a jedno za maloljetne žrtve trgovanja ljudima. Osigurana je besplatna zdravstvena zaštita trgovanja ljudima. Izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi¹⁸⁸ žrtve trgovanja ljudima su postale kategorije korisnika socijalne skrbi i sukladno tome imaju prava predviđena zakonom za koja se osiguravaju sredstva u državnom proračunu.

Generalne karakteristike trgovanja ljudima u Republici Hrvatskoj nam pokazuju da je naša država zemlja tranzita i destinacije, a po najnovijim pokazateljima i porijekla za žrtve trgovanja ljudima, da većinu žrtava čine strane državljanke ženskog spola, da je prosjek godina žrtava oko 20, da su države porijekla za identificirane žrtve uglavnom zemlje jugoistočne Europe, da su žrtve najčešće eksploatirane u seksualne svrhe.

Vlada Republike Hrvatske je po svom angažmanu, implementaciji političke volje, a na kraju i po razini efikasnosti u prevenciji ovog zla, predvodnik borbe protiv trgovanja ljudima među državama Jugoistočne Europe, a i šire. U prilog ovoj tezi govori i činjenica da je Europska komisija u analizi zakonodavstva Republike Hrvatske na području suzbijanja trgovanja ljudima zaključila da je zakonodavstvo Republike Hrvatske na ovom području u potpunosti usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije.

¹⁸⁸

Narodne novine 79/07.

Osim evidentnih uspjeha na ovom području, treba naznačiti određene nedostatke koji se posebno odnose na nedovoljno učinkovito procesuiranje i sankcioniranje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima te nedovoljnu svijest prvenstveno mladih ljudi o postojanju i raširenosti ove pojave u našem društvu. Sukladno navedenom u budućnosti treba posebnu pažnju pokloniti obrazovanju sudaca i državnih odvjetnika o legislativi koja je u vezi s kaznenim djelom trgovanja ljudima kao i obrazovanju mladih o fenomenu trgovanja ljudima.

115. Cilj: Razvijati i nadograđivati suradnju tijela državne uprave i organizacija civilnoga društva na području suzbijanja trgovanja ljudima

115.1. Mjera: Izraditi i sklopiti Memorandum o razumijevanju između Ureda za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske i organizacija civilnoga društva koje se bave problematikom suzbijanja trgovanja ljudima

Nositelj: Ureda za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske

Rok: 2008.

116. Cilj: Učinkovitije procesuiranje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima

116.1. Mjera: Organizirati seminare i radionice za suce i državne odvjetnike o kaznenom djelu iz članka 175. "Trgovanje ljudima i ropstvo", Kaznenog zakona

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa: Pravosudna akademija

Rok : 2008-2011.

117. Cilj: Podići javnu svijest mladih ljudi o fenomenu trgovanja ljudima

117.1. Mjera: Organizirati seminare za učenike i studente o fenomenu trgovanja ljudima

Nositelj: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2008.-2011.

Sigurnost i ljudska prava

Mogućnost da građani uživaju u svim gore navedenim ljudskim pravima i slobodama direktno je povezana s pitanjem sigurnosti. Sloboda građana u Republici Hrvatskoj prepoznata je u čl. 3. Ustava RH kao jedna od najvećih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske dok čl.16. Ustava RH govori kako se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje, te da svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.

Kako bi se osigurao kvalitetan sustav zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, potrebno je pronaći zadovoljavajuću ravnotežu između Ustavom zajamčenih ljudskih prava i sloboda s jedne, te legitimnih ograničenja tih prava s druge strane. U tom je kontekstu posebno važno osigurati kvalitetan sustav nadzora nad tzv. represivnim dijelom države vlasti, tj. vojskom i policijom, ali i sigurnosno-obavještajnim agencijama.

Posljednjih godina na globalnoj razini svjedoci smo sve većeg trenda ograničenja prava i sloboda građana zbog novih sigurnosnih izazova koji stoje pred državama. Opasnost od terorizma, trgovanja ljudima, krijumčarenja oružja i drugih vrsta organiziranog kriminala doprinjela je globalnom trendu povećanja ograničenja sloboda i prava građana. Prilikom donošenja takvih odluka svakako je važno razmotriti realan opseg mogućih prijetnji i u suradnji sa stručnjacima iz područja ljudskih prava donositi eventualne zakonodavne ili druge odluke vezane uz moguća ograničenja ljudskih prava.

Republika Hrvatska donijela je *Zakon o civilnoj službi* koji je omogućio kvalitetan pristup pravu na prigovor savjesti, kao jednom od Ustavom zajamčenih ljudskih prava. Kada je riječ o vojnom sektoru, Ministarstvo obrane ima svojeg predstavnika u Povjerenstvu Vlade Republike Hrvatske za ljudska

prava, a ustrojen je i *Odbor za ravnopravnost spolova pri Kadrovskom savjetu Ministarstva obrane* na čijem je čelu civilna osoba. Svi djelatnici sustava upoznati su s postojanjem Odbora te mogu svoje primjedbe uputiti direktno ovom Odboru bez obveza da o tome izvijeste svoje nadređene. Policijski službenici u primjeni policijskih ovlasti dužni su postupati čovječno te poštivati dostojanstvo, ugled i čast svake osobe te druga temeljna ljudska prava.¹⁸⁹ Prilikom primjene policijskih ovlasti policijski službenici rukovode se Pravilnikom o načinu policijskog postupanja koji je vodič za profesionalan, zakonit i etički rad policijskih službenika.¹⁹⁰ Kada je riječ o neovisnom vanjskom nadzoru povreda ljudskih prava od strane policije, takva institucija još uvijek ne postoji iako policija u konkretnim slučajevima kršenja ljudskih prava iskazuje značajnu razinu otvorenosti za suradnju s organizacijama civilnoga društva koje se bave pitanjima ljudskih prava.

Istovremeno, novim je *Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu*¹⁹¹ osiguran građanski nadzor nad sigurnosno-obavještajnim agencijama putem Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Dosadašnji rad Vijeća pokazao je kako je utemeljenje ovog tijela bio koristan za nastojanja usmjerena ka željenom smanjenju broja ograničenja ljudskih prava građana, ali postoji potreba da Vijeće sustavnije i bolje predstavi javnosti rezultate svoga rada, a da se pritom ne povrijedi zakonska odredba o potrebi čuvanja državnih tajni.¹⁹²

Kako bi se smanjile moguće povrede ljudskih prava, potrebno je provoditi i sustavnu edukaciju djelatnika Ministarstva obrane, Ministarstva unutarnjih poslova i Sigurnosno-obavještajne agencije o ljudskim pravima koja moraju postati sastavni dio obrazovnog sustava za primanje u navedene službe. U slučajevima eventualnih ugrozbi nacionalne sigurnosti većih razmjera, potrebno je striktno poštivati i primjeniti načelo razmjernosti iz čl.16. Ustava RH.

118. Cilj: Osigurati razmjernost između legitimnih ograničenja ljudskih prava i sloboda i nacionalne sigurnosti, javnog morala i zdravlja

118.1. Mjera: Uključiti stručnjake iz područja ljudskih prava u izradu nacрта zakona kojima se uređuje nacionalna sigurnost, javni moral i zdravlje

Nositelj: Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost u suradnji s Odborom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskog sabora, Uredom pučkog pravobranitelja i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.-2011.

119. Cilj: Neovisan nadzor nad pripadnicima oružanih snaga Republike Hrvatske i policijom u svrhu sprječavanja kršenja ljudskih prava

119.1. Mjera: Osigurati i ojačati ljudske resurse Ureda pučkog pravobranitelja za provedbu nadzora

Nositelj: nadležna tijela državne uprave u suradnji s Uredom pučkog pravobranitelja

Rok: 2008.

120. Cilj: Podići razinu svijesti djelatnika Ministarstva obrane i oružanih snaga Republike Hrvatske, policije i sigurnosno-obavještajnih agencija o ljudskim pravima

120.1. Mjera: Organizirati seminare o ljudskim pravima

¹⁸⁹ U razdoblju 2001. – 2007. ne bilježe se slučajevi diskriminacije osoba na rasnoj osnovi od strane policijskih službenika.

¹⁹⁰ Glede otkrivanja i prijavljivanja kaznenog djela iz čl. 127 Kaznenog zakona (zlostavljanje u obavljanju službe ili javne ovlasti) u razdoblju 2001. – 2007. otkriveno je i prijavljeno 14 slučajeva čiji počinitelji su bili policijski službenici koji su kazneno djelo činili prilikom primjene policijskih ovlasti.

¹⁹¹ Narodne novine 79/06.

¹⁹² Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj tijekom 2005. godine je zabilježilo 3 slučaja nezakonitog djelovanja sigurnosnih službi dok je u 7 slučajeva utvrdilo postojanje opravdane sumnje kako je u djelovanju sigurnosnih službi došlo do kršenja Ustavom zajamčenih ljudskih prava. Unatoč tomu što se veći dio naznačenih slučajeva odnosio na djelovanje službi u prethodnom razdoblju, primjećuje se postupno smanjenje broja nepravilnosti i kršenja ljudskih prava u radu sigurnosno-obavještajnih agencija.

Nositelj: Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s Policijskom akademijom, Vojnim učilištem Ministarstva obrane i Uredom Vijeća za nacionalnu sigurnost
Rok: 2008.

120.2. Mjera: Uključiti organizacije civilnoga društva u provedbu programa "Policija u zajednici"
Nositelj: Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo obrane u suradnji s organizacijama civilnoga društva
Rok: 2008.

Razminiranje područja od zaostalih mina iz Domovinskog rata

Za Republiku Hrvatsku je od neprocjenjive važnosti ostvarivanje potpunog razminiranja područja od zaostalih mina iz Domovinskog rata s obzirom na činjenicu da je Hrvatska među prvih deset zemalja na svijetu po zagađenosti minama (1.700 četvornih metara).

Obavješćivanje i obuku stanovništva o opasnosti od mina vodi Hrvatski centar za razminiranje. Programi upoznavanja s opasnošću od mina provode se na području 14 od 21 županije u Republici Hrvatskoj. Hrvatska se Vlada prema ugovoru iz Ottawe (2000.) obvezala razminirati državno područje do 2010. godine. Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka u suradnji sa svjetskom bankom provodi projekt socijalnog i gospodarskog oporavka čiji se razvojni cilj odnosi na potporu gospodarskom i društvenom oživljavanju zapostavljenih i ratom pogođenih područja te jačanje socijalne kohezije. Jedna od sastavnica tog višesektorskog projekta je i razminiranje. Kroz navedeni program provest će se razminiranje u 13 županija s područja posebne državne skrbi.

121. Cilj: Podići javnu svijest na nacionalnoj i lokalnoj razini o opasnostima od mina.

121.1. Mjera: Organiziranje javnih kampanja o opasnostima od mina
Nositelj: Hrvatski centar za razminiranje, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Ministarstvo unutarnjih poslova
Rok: 2010.

V.

OBRAZOVANJE ZA LJUDSKA PRAVA I LJUDSKA PRAVA U OBRAZOVNOM SMISLU

Znanje je pretpostavka osnaživanja ljudskih resursa. U tom smislu, visokoobrazovano građanstvo značajan je gospodarski resurs, no u informacijskom svijetu proizvodnja i posjedovanje novih znanja i vještina postaje i uvjet ljudskog opstanka. S obzirom da je pravo na obrazovanje uvjet afirmacije ljudskog dostojanstva, što potvrđuje i sadržaj međunarodnih odredbi prava na obrazovanje, na vladama leži povijesna obveza da svim svojim građanima osiguraju uvjete za stjecanje što korisnijih znanja, uključujući ona koja su bitna za zaštitu i promicanje ljudskih prava, temeljnih sloboda i građanskih odgovornosti, kako bi građani bili u stanju odgovoriti složenim izazovima suvremenog doba i time aktivno sudjelovati u osiguranju vlastite dobrobiti i dobrobiti društva u cjelini.

Pravo na obrazovanje jedno je od općih, nedjeljivih i neotuđivih ljudskih prava, ali i bitan instrument uživanja svih drugih prava i sloboda. Sukladno tome, ostvarenje prava na obrazovanje nužno pretpostavlja učenje za ljudska prava. Potvrdu tome nalazimo u čl.13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.) kojim se države stranke obvezuju na poštivanje četiri temeljna načela ostvarivanja prava na obrazovanje:

- a) utemeljenje obrazovanja na općeprihvaćenim vrijednostima¹⁹³
- b) osiguranje opće i jednake dostupnosti¹⁹⁴
- c) uvođenje pozitivnih mjera i osiguranje sustava potpore¹⁹⁵
- d) jamčenje slobode izbora u skladu s priznatim obrazovnim standardom¹⁹⁶.

Odredbe čl. 13. razrađuju se i proširuju sljedećim dokumentima:

- Konvencija o pravima djeteta (čl. 29. st. 1.), kojom se određuje da je poznavanje svojih prava temeljno pravo djeteta, a obveza države da to pravo osigura poticanjem izmjene kurikuluma, izobrazbe učitelja i kodeksa ponašanja policije, učitelja, socijalnih djelatnika, sudaca, liječnika te medija i izdavačkih kuća, kao i povećanom suradnjom s nevladinim organizacijama.
- Bečka deklaracija i Program djelovanja (Dio I., st. 33. i Dio II., st. 80.) sa Svjetske konferencije o ljudskim pravima (1993.) koja poziva na opće prihvaćanje međunarodnih standarda ljudskih prava i poziva na uvođenje obrazovanja za ljudska prava na sve razine i u sve oblike obrazovanja.¹⁹⁷
- UN-ova Rezolucija br. 49/184, kojom je razdoblje od 1995.-2004. proglašeno Desetljećem obrazovanja za ljudska prava, a u sklopu kojega su vlade, međunarodne, nevladine i profesionalne organizacije te civilno društvo bili pozvani zajednički djelovati na promicanju obrazovanja za ljudska prava i izgradnji "opće kulture ljudskih prava". U Planu djelovanja (st. 2) naglasak je stavljen na utvrđivanje potreba, na izradu i provedbu odgovarajućih strategija, programa i materijala te na jačanje uloge medija u unapređenju obrazovanja za ljudska prava.¹⁹⁸ Završetkom Desetljeća, UN je usvojio Plan djelovanja za prvu fazu (2005.-2007.) provedbe Svjetskog programa obrazovanja za ljudska prava u kojemu je naglasak stavljen na uvođenje obrazovanja za ljudska prava u osnovne i srednje škole što ne znači samo odgovarajuću promjenu kurikuluma, nastavnog materijala i metoda te izobrazbe nastavnika, nego i promjenu prakse ljudskih prava u cjelokupnom odgojno-obrazovnom sustavu.

¹⁹³ Čl. 13. st. 1. određuje da obrazovanje mora pridonijeti punom razvoju ljudske osobe i osjećaju njenog dostojanstva, poštivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda, učinkovitim sudjelovanju svih u slobodnom društvu, promicanju razumijevanja, snošljivosti i prijateljstva među svim narodima i svim rasnim, etničkim ili vjerskim grupama, ali i nastojanju Ujedinjenih naroda u očuvanju mira.

¹⁹⁴ Čl. 13. st. 2. određuje da osnovno obrazovanje mora biti obvezno i besplatno za sve, ali i da se srednje obrazovanje mora učiniti raspoloživim i dostupnim svima odgovarajućim mjerama, osobito progresivnim uvođenjem besplatnog obrazovanja, što važi i za visoko obrazovanje u kojemu razlike u sposobnostima mogu biti jedino ograničenje. Prema Komentaru UN-ova Odbora za ekonomska, socijalna i kulturna prava (1999.), pisanom na temelju izvještaja UN-ove posebne izvjestiteljice za pravo na obrazovanje, Katarine Tomaševski, međunarodne obveze država članica na području prava na obrazovanje, osim *de facto* i *de iure* dostupnosti, obuhvaćaju još: raspoloživost (postojanje odgovarajućeg broja materijalno, kadrovski i tehnički primjereno opremljenih ustanova; ostvarive i razvoju okrenute obrazovne politike te nacionalnog sustava praćenja i prikupljanja podataka); prihvatljivost (osiguranje relevantnih, kulturno osjetljivih i kvalitetnih oblika, sadržaja, metoda i organizacije obrazovanja koji su prihvatljivi učenicima i roditeljima te društvu u cjelini) i prilagodljivost (osiguranje obrazovanja koje je osjetljivo i prilagođeno potrebama učenika koji pripadaju različitim grupama, uključujući manjine, migrante i izbjeglice).

¹⁹⁵ U Čl. 13. st. 2. traži se da se onima koji su bez škole ili koji su ju ranije napustili osigura stjecanje temeljnog obrazovanja, kao i da se potiče razvoj školskog sustava, uvedu odgovarajući sustavi stipendiranja te da se kontinuirano poboljšava materijalni položaj nastavnika. U svom Komentaru br. 13. (1999.), UN-ov odbor za ekonomska, socijalna i kulturna prava traži da se poboljšanje materijalnog položaja nastavnika uskladi sa standardima UNESCO-ve Preporuke o statusu učitelja (1966.).

¹⁹⁶ Čl. 13. st. 3. i 4. utvrđuje se sloboda roditelja i zakonskih skrbnika u izboru škole koja njihovoj djeci osigurava vjerski i moralni odgoj u skladu s njihovim uvjerenjima, pod uvjetom da škola ispunjava minimalne standarde kvalitete propisane domaćim zakonima i da u svom radu promiče međunarodno priznate vrijednosti iz st. 1. ovoga članka.

¹⁹⁷ Iste godine se u *Svjetskom planu djelovanja u obrazovanju za ljudska prava i demokraciju* iz Montreala obrazovanje za ljudska prava i demokraciju izriječno određuje kao ljudsko pravo te kao temelj izgradnje kulture ljudskih prava i demokracije. UNESCO je zaključke s ta dva skupa objedinio u Deklaraciji i Cjelovitom okviru djelovanja u obrazovanju za mir, ljudska prava i demokraciju (1995.).

¹⁹⁸ Ured visoke povjerenice za ljudska prava za tu je svrhu donio *Smjernice za izradu nacionalnih planova djelovanja u obrazovanju za ljudska prava* (1997.) u kojima su detaljno razrađena načela, postupci i svrha izrade nacionalnih planova.

UNESCO-va Konvencija protiv diskriminacije u obrazovanju (1960.) zabranjuje “svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti temeljeno na rasi, boji kože, spolu, vjeri, političkom ili nekom drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, ekonomskom položaju ili rođenju“ u svim oblicima i stupnjevima obrazovanja, kako u pristupu, tako i u određivanju kvalitete i uvjeta učenja. Nadalje, svojom cjelovitom Preporukom o odgoju i obrazovanju za međunarodno razumijevanje, suradnju i mir te poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda (1974.), UNESCO je zatražio odgovarajuće izmjene nacionalnih obrazovnih politika, osobito kako bi nastava doprinijela ukidanjanju predrasuda te jačanju društvene odgovornosti, solidarnosti, kritičke svijesti i demokratskog postupka.¹⁹⁹

U svim najvažnijim međunarodnim instrumentima ljudskih prava, pravo na obrazovanje dovodi se u vezu sa zaštitom drugih prava, a države se obvezuju na odgovarajuće djelovanje:

- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (čl. 7) traži poduzimanje hitnih i učinkovitih mjera u obrazovanju, kulturi i informiranju radi uklanjanja predrasuda i rasne diskriminacije. Država stranka dužna je podnositi izvješće o poduzetim mjerama na području izobrazbe policije, zaposlenika u upravi i pravosuđu te učitelja.
- Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (čl. 10) propisuje da se policiji, medicinskom osoblju i zaposlenicima u javnim službama osigura obrazovanje i informiranje o zabrani mučenja.
- Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (čl. 10) traži od država stranaka da provedu analizu nastavnih programa, metoda i udžbenika radi uklanjanja rodnih stereotipa.
- Konvencija (br. 169) o starosjedilačkim i plemenskim narodima u neovisnim zemljama obvezuje na uklanjanje etničkih stereotipa u udžbenicima povijesti i drugim nastavnim materijalima.

Države članice Ujedinjenih naroda dodatno su se obvezale na promicanje obrazovanja za ljudska prava prihvaćanjem sljedećih dokumenata: Deklaracije o pravima i odgovornostima pojedinaca, grupa i društvenih tijela u promicanju i zaštiti općepriznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda (1998.),²⁰⁰; Deklaracije iz Durbanu koja je s Programom djelovanja usvojena na Svjetskoj konferenciji protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i nesnošljivosti (2001.),²⁰¹; Svjetske deklaracije o obrazovanju za sve (1990., čl. 1.) i Razvojnih ciljeva tisućljeća (2000.).²⁰²

Ukratko, osim općeg osiguranja prava na obrazovanje, međunarodna zajednica određuje da svatko ima pravo znati svoja prava i da se to pravo osigurava uvođenjem obrazovanja za ljudska prava u cjelokupan sustav odgoja i obrazovanja.

Poštivanje međunarodnih standarda na području prava na obrazovanje traži od države da jamči i osigura jednak pristup odgovarajućem obrazovanju svim građanima, kao i uključivanje načela ljudskih prava i građanskih odgovornosti u cjelokupan obrazovni sustav. Osim izvješćivanja o provedbi obveza na tom području koje proizlaze iz pristupanja međunarodnim instrumentima ljudskih prava, države članice UNESCO-a su od 1995. dužne, u sklopu Permanentnog sustava izvješćivanja, svakih šest godina podnositi izvješća o napretku i poteškoćama u provedbi Preporuke o odgoju i

¹⁹⁹ UNESCO godine 2001. prihvaća pristup razvoju temeljenom na ljudskim pravima (*rights-based approach to development*), potvrđuje strategiju razvoja obrazovanja za ljudska prava iz Deklaracije i Cjelovitog okvira djelovanja iz 1995. te ističe potrebu razvoja sustava izvještavanja, osobito unapređenje odgovarajućih postupaka praćenja, prikupljanja i analize podataka na nacionalnoj i lokalnoj razini.

²⁰⁰ U Deklaraciji o pravima i odgovornostima pojedinaca, grupa i društvenih tijela u promicanju i zaštiti univerzalno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda od država se traži pružanje potpore osnivanju neovisnih nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava. Ponovno se naglašava odgovornost države za promicanje obrazovanja za ljudska prava i uključivanje sadržaja ljudskih prava u izobrazbu pravника, policije, vojske i javnih službenika

²⁰¹ U dokumentima sa Svjetske konferencije iz Durbanu pozivaju se države da promiču obrazovanje za ljudska prava kao jedno od ključnih čimbenika suzbijanja rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i nesnošljivosti.

²⁰² Razvojnim ciljevima tisućljeća traži se, između ostaloga, da se do 2015. godine svoj djeci osigura osnovno obrazovanje.

obrazovanju za međunarodno razumijevanje, suradnju i mir te poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda (1973.), Bečke deklaracije i programa djelovanja za ljudska prava (1993.), Svjetskog plana djelovanja u obrazovanju za ljudska prava i demokraciju (1993.), Deklaracije i Cjelovitoga okvira djelovanja u obrazovanju za mir, ljudska prava i demokraciju (1995.) i Plana djelovanja UN-ova Desetljeća obrazovanja za ljudska prava²⁰³.

Poznavanje ljudskih prava u sklopu pripreme mladih za informirane, aktivne i odgovorne građane, jedan je od najvažnijih ciljeva obrazovne politike Vijeća Europe i Europske unije.

Vijeće Europe se u unapređenju tog područja, osim Preporuke Odbora ministara br. R (85) 7 o podučavanju i učenju o ljudskim pravima u školama²⁰⁴, oslanja na sljedeće dokumente:

a) Bečka deklaracija i Plan djelovanja, usvojeni na prvom samitu zemalja članica Vijeća Europe (1993.), u kojoj se traži uvođenje i unapređenje obrazovanja za ljudska prava, poštivanje kulturne različitosti i suzbijanje predrasuda.²⁰⁵

b) Preporuka Parlamentarne skupštine Vijeća Europe br. 1346 (1997.) 1 o obrazovanju za ljudska prava u kojoj se ukazuje na potrebu revizije svih obrazovnih programa, uključujući programe izobrazbe i usavršavanja nastavnika, pravnika i novinara, policije i zatvorskih djelatnika te svih koji rade s prognanicima i izbjeglicama, s ciljem uklanjanja stereotipa i promicanja obrazovanja za ljudska prava. Političare i medije se poziva da se javno obvežu štiti ljudska prava.

c) Završna deklaracija i Plan djelovanja s drugog samita Vijeća Europe (1997.), u kojima se jačanje demokratske stabilnosti u Europi dovodi u vezu s promicanjem obrazovanja za demokratsko građanstvo koje se utemeljuje na pravima i odgovornostima građana.²⁰⁶

d) Preporuka Odbora ministara Vijeća Europe Rec (2000.) 12 o obrazovanju za demokratsko građanstvo u kojoj se traži da vlade zemalja članica upoznaju javnost s europskim smjericama u obrazovanju za demokratsko građanstvo, da to obrazovanje stave u središte obrazovnih politika i reformi, da ga povežu s obrazovanjem za ljudska prava i građansku odgovornost, nenasilno rješavanje sukoba, kulturnu različitost i kritičko osvještavanje stvarnosti te da osiguraju uvjete za istraživanje, praćenje i vrednovanje rezultata provedbe programa na tom području.

e) Varšavska deklaracija i Plan djelovanja s trećeg samita Vijeća Europe (2005.), u kojima se poziva na uvođenje sveobuhvatnog obrazovanja za ljudska prava i promicanje interkulturalnog dijaloga. Vijeću Europe je stavljeno u zadatak unapređenje izobrazbe nastavnika i trenera u obrazovanju za demokratsko građanstvo, ljudska prava i interkulturalno razumijevanje, uz naglasak na sveeuropsku suradnju kako bi se očuvala «dimenzija ljudskih prava u konstrukciji Europe».

Za zemlje članice Europske unije obveza promicanja obrazovanja za ljudska prava proizlazi iz odredbe o slobodi izbora i zabrani diskriminacije u obrazovanju. U Odluci o slobodi obrazovanja u Europskoj zajednici (1984.) Europskog parlamenta stoji da "obrazovanje i nastava ispunjavaju svoju svrhu ako pridonose punom razvoju pojedinca i poštivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda."

²⁰³ Do 1995. godine Permanentni sustav izvješćivanja obuhvaćao je samo *Preporuku o odgoju i obrazovanju za međunarodno razumijevanje, suradnju i mir te poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda*.

²⁰⁴ Preporuka predstavlja prvi europski dokument kojim se određuju bitna pitanja promicanja obrazovanja za ljudska prava u školama i izobrazbi učitelja, uključujući doprinos tog obrazovanja interkulturalnom i međunarodnom razumijevanju.

²⁰⁵ Parlamentarna skupština Vijeća Europe iste je godine usvojila *Preporuku br. 1222 (1993.) o borbi protiv rasizma, ksenofobije i nesnošljivosti* u kojoj se traži hitno uvođenje ili unapređenje obrazovanja te izrada politika za mlade kojima se promiče pluralizam i ljudska prava.

²⁰⁶ Prioritet koji je tada dan razvoju tog područja u Europi potvrđen je prihvaćanjem Deklaracije i programa obrazovanja za demokratsko građanstvo utemeljeno na pravima i odgovornostima građana (1999.). Radi utvrđivanja zajedničkog teorijskog i praktičnog pristupa, Vijeće Europe je 1997. pokrenulo projekt *Obrazovanje za demokratsko građanstvo*, a 2005. obilježilo kao Europsku godinu građanstva putem obrazovanja.

Povelja temeljnih prava i sloboda Europske unije (2000.) potvrđuje da je Unija utemeljena na nedjeljivim i općim vrednotama ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti i solidarnosti. Iako dokument ne uređuje pitanje obrazovanja za ljudska prava, indikativno je da je pravo na obrazovanje zajedno s građanskim pravima i slobodama uvršteno pod načelo dostojanstva.

Nakon opredjeljenja Europskog vijeća u Lisabonu 2000. da se Europa do 2010. razvije u globalno najkompetitivnije i najdinamičnije gospodarstvo temeljeno na znanju, godine 2001. određena su tri stratejska cilja razvoja obrazovanja koja su 2002. razrađena u Detaljnom radnom programu ostvarenja ciljeva sustava obrazovanja i izobrazbe u Europi. Promicanje aktivnog građanstva, uz povećanje jednakih šansi i jačanje društvene kohezije, dio su drugoga stratejskog cilja: olakšavanje pristupa sustavima obrazovanja i izobrazbe svima. Intenzitet rada na izradi pokazatelja kvalitete obrazovanja za aktivno građanstvo, uz uključivanje sadržaja ljudskih prava, kulturne različitosti i nenasilja, jasno pokazuje interes Europske unije za razvoj tog područja. Posebnu zadaću u tome ima Bolonjski proces, kojim se nastoji izgraditi koherentan i kompatibilan europski sustav visokog obrazovanja. Promicanje europske dimenzije, koja podrazumijeva učenje o zajedničkim europskim vrednotama, uključujući ljudska prava i temeljne slobode, jedan je od šest temeljnih ciljeva Bolonjske deklaracije.

Promicanje obrazovanja za ljudska prava u Hrvatskoj

U Ustavu se pravo na obrazovanje uređuje čl. 62.-67. kojima se uvodi opća obvezatnost i besplatnost osnovnog školovanja, jamči dostupnost srednjoškolskog i visokoškolskog obrazovanja prema sposobnostima, utvrđuje pravo i sloboda roditelja da samostalno odlučuju o odgoju djece, uređuje pitanje osnivanja privatnih odgojno-obrazovnih ustanova i potvrđuje autonomija sveučilišta. Obveza uvođenja obrazovanja za ljudska prava kao važne dimenzije ostvarivanja prava na obrazovanje mogla bi se izvesti iz čl. 3. u kojemu stoji da su, između ostaloga, sloboda, jednakost i poštivanje prava čovjeka najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske, a dijelom iz čl. 62., u kojemu se država obvezuje na stvaranje uvjeta za ostvarivanje prava na dostojan život.

U Hrvatskoj se programi obrazovanja za ljudska prava i njima srodni programi sporadično pojavljuju od početka 90-ih kao dio neformalnih obrazovnih nastojanja koja pokreću organizacije civilnoga društva, neke visokoškolske institucije i pojedinci. Kao odgovor na UN-ovu Rezoluciju o Desetljeću obrazovanja za ljudska prava 1995.-2004., Vlada RH osniva *Nacionalni odbor za odgoj i obrazovanje o ljudskim pravima* s ciljem usklađivanog djelovanja na izradi, provedbi i evaluaciji nacionalnog programa na tom području.²⁰⁷ Vlada RH prihvaća *Nacionalni program odgoja i obrazovanja za ljudska prava* (1999.). Nacionalni program za odgoj i obrazovanje za ljudska prava sastoji se od programa za *ljudska prava* za predškolski odgoj, za razrednu nastavu, za predmetnu nastavu u osnovnoj školi i od programa za ljudska prava za srednju školu. Odgoj za ljudska prava postao je obavezan u sustavu predškolskog odgoja. Na taj je način naglašena važnost predškolskog odgoja u odgojno-obrazovnom sustavu u smislu izgrađivanja cjelovite i cjeloživotno usmjerene koncepcije odgoja i obrazovanja.

Do potpune provedbe Nacionalnog programa u odgojno-obrazovnom sustavu nije došlo, a razlozi tome su višestruki. Za sada se u svrhu primjene Nacionalnog programa provode određene aktivnosti od kojih posebno ističemo obvezno stručno usavršavanje svih odgojno-obrazovnih djelatnika od predškolskog odgoja do srednje škole o sadržaju i metodama provođenja odgoja za ljudska prava i demokratsko građanstvo koje provodi *Agencija za odgoj i obrazovanje*. Osim toga, održani su i brojni

²⁰⁷ Nacionalni program odgoja i obrazovanja za ljudska prava izrađen je s osloncem na dva projekta: projekt 'Obrazovanje za mir i ljudska prava za hrvatske osnovne škole' i projekt 'Građanin'. Prvi projekt se provodio od 1997.-1999. pod pokroviteljstvom Vlade RH, UNESCO-a, Vlade Kraljevine Nizozemske i Hrvatskog povjerenstva za UNESCO, a osigurao je konceptualni okvir za izradu Nacionalnog programa, inicijalni program za niže razrede osnovne škole te niz materijala za učitelje i učenike. Projekt 'Građanin' u to je vrijeme eksperimentalno uveden u pedesetak hrvatskih škola pod pokroviteljstvom CIVITAS-a iz Sjedinjenih Američkih Država.

seminari na lokalnoj razini u suradnji s organizacijama civilnog društva. Izdani su brojni priručnici za zaposlene u odgojno-obrazovnom radu u dječjim vrtićima, osnovnim i srednjim školama s tematikom ljudskih prava i demokratskog građanstva. Također je potrebno istaknuti da se u sustavu natjecanja, susreta i smotri koje provodi Agencija za odgoj i obrazovanje redovito održavaju učeničke Smotre projekata iz Nacionalnog programa. Obrazovanje za ljudska prava uvedeno je 1999. samo u Nastavni plan i program za osnovnu školu, ali kao neobvezan integrativni sadržaj. Imenovani su županijski koordinatori za provedbu Nacionalnog programa, a u suradnji s Vijećem Europe došlo je do povezivanja obrazovanja za ljudska prava s obrazovanjem za demokratsko građanstvo.

Prema važećem *Planu razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005.-2010.* (2005.) Hrvatska teži kvalitetnijem, dostupnijem, prilagodljivijem i učinkovitijem sustavu obrazovanja u funkciji, između ostaloga, jačanja društva znanja i demokratskih načela, što se dovodi u vezu s promicanjem aktivnog građanstva. Plan razvoja se izrijeком oslanja na Lisabonsku strategiju, pa se među prioritetima navodi društvena povezanost (kohezija), a govori se i o «društvenoj dimenziji obrazovanja», no sadržaj te dimenzije ostaje nejasan. No obveza uvođenja obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo, iako nije spomenuta, proizlazi iz same biti Plana razvoja, a to je, kako je u tekstu istaknuto, stavljanje učenika u središte odgojno-obrazovnog procesa.

U *Hrvatskom nacionalnom obrazovnom standardu (HNOS-u)*, koji proizlazi iz Plana razvoja, sposobnost aktivnog sudjelovanja u demokratskom društvu se spominje kao jedan od ciljeva. Obrazovanje za ljudska prava je zajedno s obrazovanjem za demokratsko građanstvo uključeno u reformirani, HNOS-ov, Nastavni plan i program za osnovnu školu za 2006.-2007. godinu (2006.), ali kao neobvezni integrativni odgojno-obrazovni sadržaj koji će se nastaviti primjenjivati i u budućnosti, što se dovodi u vezu s odlukom Vlade o primjeni Nacionalnog programa odgoja i obrazovanja za ljudska prava iz 1999²⁰⁸.

Obrazovanje za ljudska prava i demokratsko građanstvo ima sporadičnu poziciju i u drugim razvojno-strategijskim dokumentima, kao što su:

- Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012. godine (2006.) traži unapređenje obrazovanja i spominje preventivne programe radi sprječavanja nasilja i sl., kao i uvođenje obrazovnih programa s ciljem otklanjanja diskriminacije djece pripadnika nacionalnih manjina, Roma, stranaca i djece s posebnim potrebama.
- U Nacionalnom programu za Rome (2002.) izrijeком se traži uvođenje obrazovanja za ljudska prava za romsku i većinsku djecu u svim odgojno-obrazovnim ustanovama radi općeg prihvaćanja načela jednakosti i otklanjanja problema stigmatizacije i diskriminacije Roma, ali i radi pune integracije Roma u hrvatsko društvo.
- U Nacionalnoj politici za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.-2010. (2006.) traži se, između ostaloga, obrazovanje mladih za toleranciju, kulturu mira i nenasilno rješavanje sukoba te radi promicanja ravnopravnost spolova i spolnosti i osvještavanja problema neravnopravnosti spolova u redovitom obrazovanju.
- U Nacionalnoj strategiji stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2006. – 2011. i Operativnom planu izrijeком se traži provođenje aktivnosti važnih za razvoj obrazovanja za ljudska prava, od izrade odgovarajuće politike, preko osiguranja potpore formalnim i neformalnim programima na regionalnoj i lokalnoj razini, do vanjske evaluacije obrazovnih programa organizacija civilnog društva.

208

U tekstu se pojašnjava da je takvo obrazovanje «sustavno uvedeno u hrvatski odgojno-obrazovni sustav 1999. odlukom Vlade RH koja se odnosi na primjenu Nacionalnog programa odgoja i obrazovanja za ljudska prava, da je ono programski ujedinjeno u razrednoj nastavi (1. - 4. raz.), a da se u predmetnoj nastavi (5. - 8. raz.) izvodi kroz dva posebna programa: program odgoja i obrazovanja za ljudska prava i program građanskog odgoja te da se može ostvarivati interdisciplinarno, kao izborni predmet, kao izvannastavna projektna aktivnost, kao izvanškolska aktivnost, ili «sustavno, kroz cjelokupni školski plan i program».

- Među ciljevima Nacionalnog programa zaštite potrošača za razdoblje 2005. – 2006. (2005.) spominje se osvještavanje potrošača informiranjem i obrazovanjem, osobito stjecanje znanja o obvezama, pravima i zaštiti potrošača u osnovnim i srednjim školama, ali i izobrazba prosvjetnih djelatnika o zaštiti prava potrošača.

- U svrhu adekvatnog obrazovanja državnih službenika, između ostalog i o ljudskim pravima, Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika.²⁰⁹

- Na temelju ove Uredbe, Središnji državni ured za upravu utvrdio je dva Kataloga programa izobrazbe za 2007. godinu u kojima je sadržano nekoliko programa izobrazbe na području ljudskih prava (Ustavna zaštita ljudskih prava i građanskih sloboda, Pravna zaštita nacionalnih manjina, Javni pristup informacijama, Suzbijanje korupcije i slično).

Iako je danas u demokratskom i kulturno pluralnom svijetu općenito prihvaćeno da je obrazovanje za ljudska prava temelj pripreme mladih za aktivno i odgovorno građanstvo, te usprkos postojanja Nacionalnog programa i bogatih iskustava u provedbi odgovarajućih neformalnih programa, uključujući samostalne inicijative nastavnika i škola, položaj obrazovanja za ljudska prava u hrvatskom odgojno-obrazovnom sustavu bi se trebao i nadalje razvijati na način da bude nadopunjen sveučilišnim programom, operativnim planom njegove provedbe, postojanjem pouzdanih programa koje škole provode, izgradnjom sustava praćenja, vrednovanja i osiguranja kvalitete i obveznim pripremanjem nastavnika za to područje.

U budućem razdoblju posebnu pažnju treba posvetiti uvođenju obveze obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo u pojedine zakone kojima se regulira područje obrazovanja, kao što su Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi, Zakon o osnovnom školstvu, Zakon o srednjem školstvu, Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, Zakon o obrazovanju odraslih, Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu.

122. Cilj: Cjelovito, integralno i dosljedno provoditi prihvaćena međunarodna načela i odredbe o pravu na obrazovanje

122.1. Mjera: Uskladiti nacionalno zakonodavstvo na području odgoja i obrazovanja (od predškole do obrazovanja odraslih) s međunarodnim i europskim načelima i odredbama na području prava na obrazovanje, s osobitim naglaskom na obrazovanje za ljudska prava i demokratsko građanstvo
Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s i Pravobraniteljom za djecu, odgovarajućim sveučilišnim ustanovama, Agencijom za odgoj i obrazovanje te organizacijama civilnoga društva
Rok: 2009.

122.2. Mjera: Uvesti sustav informiranja o preuzetim međunarodnim obvezama te praćenja i izvješćivanja o napretku i poteškoćama u njihovoj provedbi na području odgoja i obrazovanja, s osobitim naglaskom na obrazovanje za ljudska prava i aktivno građanstvo
Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija i Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s odgovarajućim istraživačkim institucijama, Agencijom za odgoj i obrazovanje te organizacijama civilnoga društva
Rok: 2009.

123. Cilj: Uvesti obrazovanje za ljudska prava na sve razine i u sve oblike odgoja i obrazovanja

123.1. Mjera: Imenovati novi Nacionalni odbor za obrazovanje za ljudska prava i inovirati Nacionalni program odgoja i obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo

²⁰⁹

Narodne novine 10/07.

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa i Ured za ljudska prava Vlade RH u suradnji s odgovarajućim sveučilišnim ustanovama, Agencijom za odgoj i obrazovanje i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

123.2. Mjera: Unaprijediti model obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo i njegovo provođenje za pojedine razine i oblike odgoja i obrazovanja

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s Nacionalnim odborom za obrazovanje za ljudska prava, odgovarajućim sveučilišnim i istraživačkim ustanovama, Agencijom za odgoj i obrazovanje i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2008.

123.3. Mjera: Osigurati provođenje obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo na svim razinama i oblicima odgoja i obrazovanja, uključujući programe obrazovanja manjina, vjeronaučne programe, programe resocijalizacije mladih i programe obrazovanja odraslih

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Ministarstvo pravosuđa u suradnji s Nacionalnim odborom za obrazovanje za ljudska prava, Agencijom za odgoj i obrazovanje, odgovarajućim sveučilišnim ustanovama, organizacijama za obrazovanje odraslih, predstavnicima manjina, predstavnicima religijskih zajednica i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

123.4. Mjera: Uspostaviti sustav vrednovanja, osiguranja kvalitete i informiranja u obrazovanju za ljudska prava i demokratsko građanstvo i osigurati potrebne financijske, institucionalne i kadrovske uvjete za njegovo funkcioniranje

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Agencija za odgoj i obrazovanje u suradnji s odgovarajućim sveučilišnim i istraživačkim ustanovama te organizacijama civilnog društva

Rok: 2010.

123.5. Mjera: Inicirati uvođenje obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo u veleučilišne i sveučilišne programe, kao i u programe stručnog usavršavanja, s posebnim naglaskom na nastavničke, edukacijsko-rehabilitacijske, pravne i druge fakultete koji pripremaju stručnjake za rad s djecom i mladima

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji s Agencijom za odgoj i obrazovanje, odgovarajućim sveučilišnim ustanovama i organizacijama civilnoga društva

Rok: 2009.

123.6. Mjera: Odrediti kriterije te pravne i financijske preduvjete za suradnju između odgojno-obrazovnih ustanova i organizacija civilnog društva u provođenju obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji sa Savjetom za razvoj civilnog društva i odgovarajućim organizacijama civilnog društva

Rok: 2009.

123.7. Mjera: Unaprijediti obrazovanje za ljudska prava u programe stručnog usavršavanja djelatnika u tijelima državne uprave

Nositelji: Središnji državni ured za upravu u suradnji s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i športa, odgovarajućim veleučilišnim i sveučilišnim ustanovama, profesionalnim udrugama i organizacijama civilnog društva

Rok: 2008.-2011.

124. Cilj: Uspostaviti bazu relevantnih i pouzdanih podataka o praksi obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo

124.1. Mjera: Uspostaviti sustav redovitog praćenja i obveznog izvješćivanja u skladu s utvrđenom metodologijom izvješćivanja

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, Agencija za odgoj i obrazovanje u suradnji s odgovarajućim sveučilišnim i istraživačkim ustanovama

Rok: 2008.-2011.

124.2. Mjera: Poticati i odgovarajuće materijalno podupirati provođenje sustavnih neovisnih znanstveno-istraživačkih projekata u području obrazovanja za ljudska prava i demokratsko građanstvo

Nositelji: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa

Rok: 2008.-2011.

VI.

ULOGA LJUDSKIH PRAVA U PROCESU PRIDRUŽIVANJA I PRISTUPNIM PREGOVORIMA REPUBLIKE HRVATSKE S EUROPSKOM UNIJOM

Poštivanje ljudskih prava temelj je postojanja pravnog poretka Europske unije i jedan od ključnih uvjeta članstva u Europskoj uniji. Unija je utemeljena na načelima slobode, demokracije, poštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda te vladavine prava; ta su načela zajednička državama članicama.

²¹⁰

Europska unija i Europska zajednica mogu postupati i donositi odluke samo u onim područjima koja su im izričito prenesena u nadležnost temeljnim ugovorima. Oni nemaju nadležnosti definirati zajedničku politiku ljudskih prava te određivati njihov sadržaj i doseg, no to ne znači da nemaju nikakve ovlasti određivanja ljudskih prava. Postoji cijeli niz ljudskih prava koja su sastavni dio regulativnog područja koja su u nadležnosti Unije ili Zajednice.²¹¹

Unija je kroz zakonodavstvo i praksu Europskog suda pravde razvila značajno pozitivno pravo na području zaštite ljudskih prava koje je dio *acquisa* Europske unije i nadređeno je nacionalnom pravu. Ako je nekom odlukom ili postupanjem u području nadležnosti Unije povrijeđeno neko ljudsko pravo pojedinca, omogućeno mu je takvu odluku osporavati u postupcima pred nacionalnim sudovima odnosno sudovima Europske unije te u slučaju da je odluka nezakonita, imaju pravo tražiti naknadu štete.

Europska unija je, na Konferenciji Europskog vijeća Unije u Copenhagenu 1993. godine, postavila ljudska prava kao dodatni uvjet za pridruživanje u članstvo (tzv. kopenhaški kriteriji). Ljudska prava su tako postala bitni dio potpunog prihvaćanja EU *acquisa* u nacionalni pravni sustav.

²¹⁰

Članak 6. paragraf I i II te članak 7. Ugovora o EU te Praksa Europskog suda pravde (C4/73NOLD, C44/79HAUR)

²¹¹

Primjerice, poštivanje ljudskog dostojanstva i zabrana ponižavajućeg postupanja s naglaskom na postupanje prema zatvorenicima u Republici Hrvatskoj; pravo na pravično suđenje u razumnom roku; pravo na efikasan pravni lijek; jednakost žena i poštivanje njihovih ljudskih prava: borba protiv trgovine ženama, borba protiv nasilja nad ženama, zabrana diskriminacije na tržištu rada, jednak položaj žena u institucijama demokratskog političkog postupka, posebno u predstavničkim tijelima, obveza tzv. gendermainstreaminga na svim nivoima institucija državne vlasti; zabrana arbitrarnog uhićenja; prava nacionalnih manjina i promicanje njihovog jednakog položaja u društvu: zabrana diskriminacije na osnovi nacionalnosti, promicanje sudjelovanje pripadnika manjina u izvršnoj vlasti na svim razinama, posebno lokalnoj upravi i samoupravi, zastupljenost u predstavničkim tijelima, obrazovanje pripadnika manjina u skladu s njihovom kulturom, povrat imovine, posebno pripadnicima srpske manjine, posebni trud u promicanju društvene jednakosti romske manjine; poštivanje ljudskih prava djece: zabrana fizičkog nasilja i zlostavljanja djece, borba protiv dječje pornografije; promicanje društvene jednakosti osoba s invaliditetom; sloboda vjeroispovjesti; sloboda izražavanja, a posebno sloboda medija; sloboda javnog okupljanja; sloboda udruživanja, a posebno sloboda udruga civilnog društva; sloboda sindikalnog djelovanja; pravo vlasništva i povrat oduzete imovine.

Nacionalni interes i strateški cilj Republike Hrvatske je članstvo u Europskoj uniji. Već u predpregovornom razdoblju, Republika Hrvatska se *Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom* obvezala poštivati ljudska prava (članak 2.).²¹² Stjecanjem statusa kandidatkinje i otvaranjem pristupnih pregovora važnost i doseg načela obveze poštivanja ljudskih prava dodatno su se povećali.

Uvjet potpune usklađenosti nacionalnog pravnog poretka s pravnom stečevinom Europske unije, od Republike Hrvatske zahtijeva da uskladi sve svoje pravne propise s pozitivnim (primarnim i sekundarnim) pravom Europske unije, uskladi nacionalne politike i počne sudjelovati u zajedničkim politikama Europske unije te unaprijedi svoje institucionalne kapacitete kako bi osigurala efikasnu primjenu *acquisa*.

Cjelokupni *acquis* Europske unije za potrebe pregovora podijeljen je u 35 poglavlja. Neka od tih poglavlja posebno su značajna jer sadrže niz pozitivnih propisa od neposrednog ili posrednog značenja za zaštitu ljudskih prava koje Republika Hrvatska kao država kandidatkinja ima obvezu uključiti u svoje zakonodavstvo, provesti i osigurati njihovu efikasnu zaštitu i primjenu. S aspekta zaštite ljudskih prava, posebno su značajna sljedeća poglavlja: 23. Pravosuđe i temeljna ljudska prava, 2. Sloboda kretanja radnika, 19. Socijalna politika i zapošljavanje, 24. Pravda, sloboda i sigurnost, 27. Okoliš, 28. Zaštita potrošača i zdravlja.

Izvjestaji Europske komisije o napretku Republike Hrvatske u pregovorima o pristupanju jasno ukazuju da Republika Hrvatska mora poboljšati primjenu pozitivnih pravnih propisa na području zaštite i promicanja ljudskih prava, unaprijediti efikasnost djelovanja državne uprave i pravosudnih tijela te podržavati djelovanje nezavisnih institucija za ljudska prava.

Uspješnim i kvalitetnim ispunjavanjem zahtjeva Europske unije na području ljudskih prava, Republika Hrvatska će unaprijediti zaštitu ljudskih prava svakog građana.

Kako bi pozitivno pravo na području ljudskih prava mogli primjenjivati s obzirom na njegovu svrhu, Republika Hrvatska treba omogućiti sucima dodatno upoznavanje s vrijednosnim sadržajem i doktrinom primjene ljudskih prava koja je dominantna u pravnom poretku Europske unije. U tom smislu Izvjestaji Europske komisije o napretku Republike Hrvatske u pregovorima o pristupanju jasno ukazuju da Republika Hrvatska mora uložiti odgovarajuće napore kako bi omogućila kvalitetno obrazovanje i usavršavanje sudaca i sutkinja na svim razinama sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj. Kako kriterij potpune usklađenosti uključuje i uvjet učinkovite primjene *acquis-a*, neusklađena primjena i zaštita ljudskih prava od strane hrvatskih sudova u razdoblju pristupnih pregovora predstavlja rizik usporavanja tijeka pregovora. U razdoblju članstva, Republika Hrvatska bi se zbog neusklađene primjene prava u ovom području mogla suočiti s ozbiljnim zahtjevima za naknadu štete koje pravo Europske unije jamči pojedincima kojima su takvim postupanjem nacionalnih sudova povrijeđena konkretna pojedinačna prava koja proizlaze iz prava Europske unije.

125. Cilj: Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije na području zaštite ljudskih prava

125.1. Mjera: Nastaviti pregovore za područja koja se odnose na zaštitu ljudskih prava
Nositelj: Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ured za ljudska prava Vlade RH, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, Ured za nacionalne manjine Vlade RH
Rok: do okončanja pregovora

²¹² Potpisan je 29. listopada 2001. godine.

126. Cilj: Provedba međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava

126.1. Mjera: Obrazovanje i usavršavanje sudaca o primjeni međunarodnih standarda na području zaštite i promicanja ljudskih prava

Nositelj: Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija

Rok: 2008. – 2011.

VII.

ZAVRŠNE ODREDBE

Preporuka jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Županije, gradovi i općine pozvani su djelovati u partnerstvu s državom i organizacijama civilnog društva na zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda te na ostvarenju zajedničkih ciljeva navedenih Nacionalnim programom za dobrobit svakog pojedinca u Republici Hrvatskoj.

Pozivaju se, također, da u suradnji s organizacijama civilnog društva iniciraju, podupiru i sukladno svojim mogućnostima :

- (1) sufinanciraju programe nevladinih organizacija koje unapređuju i promiču ljudska prava
- (2) sudjeluju u provedbi Nacionalnog programa na lokalnoj razini.

Preporuke organizacijama civilnoga društva

Organizacije civilnoga društva koje se bave zaštitom i promicanjem ljudskih prava pozvane su surađivati na provedbi ovoga Nacionalnog programa s tijelima nadležnima za njegovo provođenje a s ciljem njegova potpunog izvršenja. U tom su smislu pozvane:

- (1) ostvarivati suradnju i partnerstvo s lokalnom samoupravom kako bi se promicali interesi i zahtjevi građana
- (2) provoditi programe obrazovanja za ljudska prava, osmišljavati i provoditi (neformalne) oblike obrazovanja za izgradnju civilnoga društva
- (3) nadzirati ispunjavanje mjera iz Nacionalnog programa.

Provedba, praćenje i vrednovanje Nacionalnog programa

Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske zadužen je za koordinaciju provedbe, praćenje i vrednovanje Nacionalnog programa. Mjere predviđene Nacionalnim programom većim dijelom su redovne aktivnosti državnih tijela i njihova provedba neće iziskivati dodatna sredstva. Godišnjim operativnim planovima će se planirati financijska sredstva potrebna za provođenje mjera iz Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. - 2011. godine.

(1) Provedba

Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske zadužen je za koordinaciju provedbe Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava kojeg provode tijela javne vlasti kao nositelji pojedinih mjera.

(2) Praćenje

U svrhu praćenja provedbe Programa, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske dužan je u posljednjem kvartalu svakog proračunskog razdoblja provesti konzultacije s nositeljima mjera o ostvarenosti pojedinih mjera, planiranim aktivnostima i potrebnim financijskim sredstvima u narednom proračunskom razdoblju. Na temelju provedenih konzultacija, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske priprema *Izvešće o napretku u provedbi Nacionalnog programa te prijedlog operativnog i financijskog plana za naredno proračunsko razdoblje*. Izvešće o napretku te operativni i financijski plan raspraviti će se na sjednici Povjerenstva za ljudska prava te uputiti na mišljenje Pučkom pravobranitelju i Centru za ljudska prava prije upućivanja u vladinu proceduru. Izvešće o napretku te prijedlog financijskog i operativnog plana podnosi se na usvajanje Vladi Republike Hrvatske.

U roku od 60 dana nakon dvije godine provedbe Nacionalnog programa, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske organizirat će tematsku sjednicu Povjerenstva za ljudska prava na kojoj će se

raspraviti dosadašnja postignuća u provedbi Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava s naglaskom na: (1) pregled ostvarenosti pojedinih ciljeva, (2) pregled utrošenih financijskih sredstava, (3) pregled izazova u provedbi programa i (4) prijedloge za postizanje što veće učinkovitosti i djelotvornosti u provedbi Nacionalnog programa tijekom naredne dvije godine. Na tematsku sjednicu bit će pozvani predstavnici institucija pravobranitelja i Centra za ljudska prava. Zaključci tematske rasprave koristit će se za operativno planiranje i eventualne dorade Nacionalnog programa u naredne dvije godine.

(3) Vrednovanje

U svrhu pravovremenog vrednovanja Nacionalnog programa, preporučuje se da provedba svih mjera završi najkasnije na kraju trećeg kvartala posljednje godine provedbe programa.

Vrednovanje ukupne provedbe Nacionalnog programa i njegovih učinaka na stanje ljudskih prava u Republici Hrvatskoj provodi Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske u suradnji s Centrom za ljudska prava. Vrednovanje se zasniva na uvidu u dokumentaciju Ureda za ljudska prava Vlade RH o provedbi Nacionalnog programa, dodatnim konzultacijama sa svim nositeljima mjera i, prema potrebi, dodatnim istraživanjima stanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj. Vrednovanje se provodi tijekom posljednjeg kvartala Nacionalnog programa zaštite ljudskih prava.

Ured za ljudska prava Vlade RH podnosi Izvješće o provedbi i učincima Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava u roku od 60 dana nakon završetka Nacionalnog programa. Izvješće će sadržavati (1) procjenu ostvarenosti ciljeva Nacionalnog programa, (2) procjenu efikasnosti provedbe pojedinih mjera; (3) procjenu učinaka Nacionalnog programa na stanje ljudskih prava u Republici Hrvatskoj i (4) preporuke ključnih ciljeva i načina djelovanja Vlade Republike Hrvatske u svrhu zaštite ljudskih prava u narednom četverogodišnjem razdoblju.

Izvješće o provedbi i učincima Nacionalnog programa podloga je izrade novog nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava.

Nakon usvajanja, Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske objavit će Nacionalni program na svojim internetskim stranicama, a u roku od tri mjeseca tiskat će je i distribuirati nositeljima provedbenih mjera.

Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008.-2011. godine objavit će se u "Narodnim novinama".