

**ANALIZA IMPLEMENTACIJE KONVENCIJE O PRAVIMA OSOBA S  
INVALIDITETOM UJEDINJENIH NARODA U HRVATSKOJ**

**Pripremila za Ministarstvo socijalne politike i mladih:**

**Anka Kekez Koštro, konzultantica UNDP Hrvatska**

**Zagreb, travanj 2012.**

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	3
2. PRIJENOS OPĆIH ODREDBI KONVENCIJE I MODELA KREIRANJA POLITIKE PREMA OSOBAMA S INVALIDITETOM .....	5
3. IMPLEMENTACIJA POSEBNIH PRAVA KOJE JAMČI KONVENCIJA .....	7
3.1. Analiza (ne)usklađenosti mjera NSIMOSI i pokazatelja Okvira s člancima KPOSI koja uređuju posebna prava.....	8
3.2. Analiza implementacije članaka KPOSI kojima se uređuju posebna prava.....	12
Članak 5.- Jednakost i nediskriminacija.....	12
Članak 8 - Podizanje svijesti .....	13
Članak 9. - Pristupačnost.....	14
Članak 10 - Pravo na život .....	16
Članak 11 - Rizične situacije i humanitarna krizna stanja.....	17
Članak 12 - Jednakost pred zakonom.....	17
Članak 13 - Pristup pravosuđu .....	18
Članak 14 - Osobna sloboda i sigurnost.....	19
Članak 15 - Sloboda od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.....	20
Članak 16 - Sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja.....	21
Članak 17 - Zaštita osobnog integriteta osobe .....	23
Članak 18 - Sloboda kretanja i državljanstvo.....	24
Članak 19 - Neovisno življenje i uključenost u zajednicu.....	24
Članak 20 - Osobna pokretljivost.....	27
Članak 21 - Sloboda izražavanja i mišljenja, te pristup informacijama .....	28
Članak 22 - Poštivanje privatnosti.....	29
Članak 23 - Poštivanje doma i obitelji .....	30
Članak 24 - Obrazovanje.....	32
Članak 25 – Zdravlje .....	40
Članak 26 - Osposobljavanje i rehabilitacija.....	44
Članak 27 - Rad i zapošljavanje.....	46
Članak 28 - Primjereni životni standard i socijalna zaštita .....	52
Članak 29 - Sudjelovanje u političkom i javnom životu .....	56
Članak 30 - Sudjelovanje u kulturnom životu, rekreaciji, razonodi i športu.....	58
4. UPRAVLJANJE IMPLEMENTACIJOM KPOSI.....	60
5. IZVORI PODATAKA I LITERATURA .....	67

PRILOG 1 Analiza jazova provedbe UN Konvencije o pravima osoba s invaliditetom: primarna analiza podataka kao podloga za interpretaciju i završni izvještaj

PRILOG 2 Izdvojeni rezultati analize zastupljenosti članaka KPOSI u mjerama i pokazateljima NSIMOSI i pregled preporuka proizašlih iz analize implementacije posebnih prava zajamčenih člancima KPOSI

PRILOG 3 Upitnik za samoprocjenu i analizu postignuća u provedbi politike jednakih mogućnosti za osobe s invaliditetom na razini regionalne i lokalne samouprave

## 1. UVOD

Politika prema osobama s invaliditetom Republike Hrvatske, koji čine 12% ukupnog stanovništva, u posljednjih deset godina odlikuje se izrazitom regulatornom aktivnošću. Tako je od 2002. godine usvojen niz zakona i programa kojima se osobe s invaliditetom postavljaju kao primarna ili jedna od važnih ciljnih skupina<sup>1</sup>. U razvoju regulatornog okvira ove politike kao posebno važna pokazala se 2007. godina kada je u ožujku Hrvatski sabor ratificirao Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda (KPOSI), a u lipnju Vlada Republike Hrvatske usvojila Nacionalnu strategiju izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine (NSIMOSI). Kao i svaka država potpisnica KPOSI, Republika Hrvatska bila je dužna izraditi izvješće o mjerama poduzetim radi ispunjenja obveza preuzetih Konvencijom pa je u rujnu 2011. godine Ujedinjenim narodima upućeno inicijalno izvješće o njezinoj provedbi. Rad na pripremi inicijalnog izvješća ukazao je na potrebu daljnjeg usklađivanja regulatornog okvira i njegove provedbe u duhu KPOSI-ja, što je bio poticaj za analizu implementacije KPOSI-ja u Hrvatskoj.

Analiza jazova o provedbi UN Konvencije o pravima osoba s invaliditetom stoga je u 2011. godini uključena kao treća od tri komponente savjetodavne/tehničke pomoći Odjelu za osobe s invaliditetom u suradnički projekt „Podrška u primjeni mehanizama praćenja i evaluacije mjera Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine“ Programa Ujedinjenih Naroda - UNDP Hrvatska i tadašnjeg Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti Republike Hrvatske (MOBMS). Prva komponenta ovog suradničkog projekta u 2011. godini odnosila se na izradu prijedloga trogodišnjeg srednjoročnog Operativnog plana NSIMOSI, a u okviru druge komponente održane su savjetodavne jednodnevne radionice za predstavnike regionalne i lokalne samouprave, povjerenstava ili drugih radnih i savjetodavnih tijela. Ovaj drugi ciklus savjetodavnih radionica imao je za cilj osnaživanje nižih razina vlasti za izradu županijskih i lokalnih operativnih planova provedbe NSIMOSI. Proces izrade nacionalnog trogodišnjeg operativnog plana i poticanje njegove daljnje operacionalizacije na regionalnoj i lokalnoj razini tijekom 2012. godine postavljen je kao važan kontekstualni okvir za provedbu analize implementacije KPOSI. To je pojačano činjenicom da NSIMOSI predstavlja strateški dokument kojim se u Hrvatskoj usmjerava provedba politike prema osobama s invaliditetom i na taj način djeluje i kao provedbeni dokument KPOSI. Stoga se kao dodatan važan element kontekstualnog okvira analize postavio ne tako dalek završetak trenutnog ciklusa provedbe NSIMOSI u 2015. godini i, s tim povezana, planirana obuhvatna evaluacija provedbe NSIMOSI u 2013./2014. godini.

S obzirom na opisani kontekstualni okvir stvaranja politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj, analiza jazova u provedbi KPOSI zamišljena je kao podloga za modifikaciju, razvoj i operacionalizaciju mjera ovog i novog ciklusa NSIMOSI sa svrhom njenog približavanja člancima KPOSI. Stoga je cilj analize ukazati na najvažnija područja neusklađenosti KPOSI i mjera NSIMOSI te naznačiti jazove u provedbi članaka, odnosno mjera, ovih dvaju dokumenata. Analiza jazova koncipirana je primarno kao *policy* analiza, pa

---

<sup>1</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom ( 2002, 2005), Zakon o pravobraniteljstvu za osobe s invaliditetom (2007), Zakon o radu (1995, 2001, 2003, 2004, 2005), Zakon o socijalnoj skrbi (1997, 2001,2003, 2006, 2007 i 2011) , Zakon o udomiteljstvu (2007), Zakon o suzbijanju diskriminacije (2008), Zakon o mirovinskom osiguranju (1998, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2008 i 2010), Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti (2008), Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi. (2008), Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. do 2011. godine ( 2007), Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske ( 2007), Program gospodarskog opravka Vlade Republike Hrvatske ( 2010),..

se stoga naglasak ne stavlja na pravni/zakonodavni okvir već na točke u kojima se prepoznaje implementacijski deficit i izazovi upravljanja provedbom politike izjednačavanja mogućnosti za OSI.

Analiza implementacije KPOSI u Hrvatskoj temelji se na analizi dokumenata KPOSI i NSIMOSI, smjernica i okvira za izvještavanje te izvješća o provedbi obaju *policy* dokumenata<sup>2</sup>. Primarna analiza dokumenata, provedena tijekom studenog i prosinca 2011. godine te siječnja i veljače 2012. godine, u određenim elementima nadopunjuje se podacima iz sekundarnih izvora koji uključuju izvješća Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom te dostupna istraživanja procesa kreiranja i provedbe u različitim područjima politike prema osobama s invaliditetom.<sup>3</sup> Rezultati analize dokumenata i sekundarnih izvora podataka nadopunjuju se uvidima stečenim kroz konzultacije s provoditeljima politike prema osobama s invaliditetom i bilješkama prikupljenim u okviru druge komponente tehničke/savjetodavne pomoći, ciklusa od 6 savjetodavnih radionica za provoditelje i zainteresirane dionike provedbe NSIMOSI i KPOSI na regionalnoj i lokalnoj razini koje su se održale u rujnu i listopadu 2011. godine.<sup>4</sup> U skladu s pravilom triangulacije u izboru istraživačkih metoda kao neizostavnom standardu *policy* istraživanja, analiza implementacije, s naglaskom na aspekt upravljanja implementacijom, temelji se i na empirijskim podacima anketnog ispitivanja predstavnika izvršne vlasti županija i gradova koje je provedeno tijekom studenog i prosinca 2011. godine.

Izvješće o analizi implementacije KPOSI u Hrvatskoj strukturom prati članke KPOSI. Prvi dio veže se za prva četiri članka KPOSI i donosi ocjenu zastupljenosti općih odredbi Konvencije i pripadajućeg modela kreiranja politike prema osobama s invaliditetom u hrvatskoj regulativi. U središnjem dijelu identificiraju se područja neusklađenosti između članaka KPOSI i mjera NSIMOSI i povezanih dokumenata te se, primarno temeljem analize izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI, utvrđuju implementacijski deficiti i osiguravaju preporuke za približavanje NSIMOSI i njezine provedbe člancima KPOSI. Ovaj dio analize obuhvaća najveći dio KPOSI, od 5. do 30. članka, koji se odnosi na posebna prava. Ovdje je važno istaknuti da u analizu nisu uvršteni članci 6. i 7. koji se odnose na specifičnu situaciju u kojoj se nalaze dječaci i djevojčice s teškoćama u razvoju te žene s invaliditetom. Izuzeće ova dva članka iz analize implementacije proizlazi iz procjene autorice o obuhvatnosti specifične analize o stanju prava KPOSI navedene dvije ciljne skupine, koja zapravo predstavlja dva zasebna *policy* istraživanja, u kojima će se ciljano prikupljati postojeći i novi empirijski podaci o djeci s teškoćama u razvoju i ženama s invaliditetom s presjekom po različitim *policy* sektorima. U tom smjeru, ovdje se provedba navedenih dviju *policy* analiza predlaže kao aktivnost trenutnog ili narednog ciklusa provedbe KPOSI i NSIMOSI. Na kraju, zaključni dio rada prati članke 31. - 33. KPOSI i donosi analizu upravljanja provedbom NSIMOSI i KPOSI. Kako je u okviru savjetodavne/tehničke podrške Odjelu za osobe s invaliditetom tijekom 2010. godine upravljanje provedbom Nacionalne strategije na regionalnoj i lokalnoj razini prepoznato kao poseban izazov, u zaključnom dijelu analize se dodatno razmatraju percepcija i iskustva nižih razina vlasti u provedbi ove politike.

---

2 V. Popis analiziranih dokumenata na kraju teksta

3 V. Popis korištenih izvora i literature na kraju teksta

4 V. Popis održanih savjetodavnih radionica za regionalnu i lokalnu samoupravu te predstavnike povjerenstava ili drugih radnih i savjetodavnih tijela koja u svojoj nadležnosti imaju definirane zadaće vezane uz provedbu NSIMOSI i KPOSI na kraju teksta.

## **2. PRIJENOS OPĆIH ODREDBI KONVENCIJE I MODELA KREIRANJA POLITIKE PREMA OSOBAMA S INVALIDITETOM**

KPOSI u svojim općim odredbama sadržanim u člancima 1-4, kao i razradom općih načela u člancima vezanim za posebna prava, usmjerava utemeljenje nacionalnih politika prema osobama s invaliditetom na proširenom socijalnom modelu. Socijalni model nastaje kao kritika medicinskog modela koji „invaliditet shvaća kao fizičko ili intelektualno oštećenje kojim osoba s invaliditetom odstupa od prosječne populacije i koje onemogućuje njeno 'normalno' funkcioniranje“ (Petek, 2011: 106). Prepoznajući invaliditet kao medicinsko stanje, medicinski model osobu s invaliditetom percipira kao pacijenta čije je stanje često povezano s rizikom od siromaštva. Stoga se u ovom modelu politika prema osobama s invaliditetom usmjerava na skrb za ranjivu društvenu skupinu te liječenje i rehabilitaciju pojedinca, što se postiže primarno kroz instrumente socijalne i zdravstvene politike. Nasuprot tome, uži socijalni model razumijevanju invaliditeta kroz oštećenje pojedinca dodaje i socijalnu dimenziju pa se tako invaliditet shvaća i kroz postojanje socijalnih barijera u vidu nedostupnosti fizičke okoline i prepreka u realizaciji gospodarskih, socijalnih, građanskih i političkih prava. U skladu s razumijevanjem invaliditeta kao kombinacije obilježja individue i njenog društvenog okruženja, socijalni model rezultira javnim politikama koje su usmjerene na uklanjanje fizičkih i socijalnih prepreka za jednako sudjelovanje osoba s invaliditetom u društvu. Uklanjanje prepreka za socijalnu inkluziju postiže se djelovanjem u različitim sektorima koji zahvaćaju različite dimenzije života, a sam model naglasak stavlja na ciljeve i instrumente antidiskriminacijske politike i politike pristupačnosti fizičke okoline i prijevoza. Širi socijalni model u razvoju politike prema osobama s invaliditetom, na elemente užeg socijalnog modela nadograđuje i elemente modela ljudskih prava koji naglasak stavlja na osnaživanje osoba s invaliditetom za realizaciju prava i osobnih potencijala. U tom smjeru, ovaj model uz mjere antidiskriminacijske politike obuhvaća instrumente kojima se u obrazovnoj, kulturnoj, rekreacijskoj i sportskoj politici potiče razvoj potencijala osoba s invaliditetom te promiče sudjelovanje OSI u stvaranju javnih politika. (Petek, 2011).

KPOSI kao svoj okvir postavlja širi socijalni model pa kao svrhu definira osnaživanje i jednakost osoba s invaliditetom kroz promicanje, zaštitu i ispunjavanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava osoba s invaliditetom i promicanja poštivanja njihovog urođenog dostojanstva. Ovaj okvir reflektira se u općim odredbama sadržanim u člancima 1-4 KPOSI kojima se postavlja definicija invaliditeta i drugih relevantnih koncepata poput „razumne prilagodbe“ i kojima se određuju načela i opće obveze država potpisnica. Tako definicija osoba s invaliditetom ističe ne samo tjelesna, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja, već i međudjelovanje oštećenja s različitim preprekama i utjecaj te interakcije na sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s drugima. U istom smjeru, opća načela KPOSI među ostalim uključuju nediskriminaciju, pristupačnost, jednakost mogućnosti te puno i učinkovito uključivanje u društvo i poštovanje sposobnosti razvoja djece s teškoćama u razvoju što su sve razlikovni elementi šireg socijalnog modela. Instrumenti javnih politika koji se, u skladu s tim, predlažu kao opće obveze uključuju antidiskriminatorni zakonodavni okvir i *policy* mjere, promicanje i razvoj univerzalnog dizajna, razvoj i dostupnost novih tehnologija, obuku stručnjaka i osoblja koje radi s osobama s invaliditetom o pravima koje priznaje KPOSI te aktivno uključivanje osoba s invaliditetom u razvoj i primjenu javnih politika koje se odnose na osobe s invaliditetom. Navedeni instrumenti detaljno se razrađuju u člancima KPOSI kojima se uređuju posebna prava. Pitanjem integracije šireg socijalnog modela - kojeg koristi KPOSI - u politiku Republike Hrvatske prema osobama s invaliditetom bavilo se istraživanje

koje je tijekom 2009. i 2010. godine proveo Fakultet političkih znanosti.<sup>5</sup> Na temelju diskurzivne analize dokumenata, intervjua s akterima politike i anketiranjem članova predstavničkih tijela istraživanje je ustvrdilo da je u stvaranju politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj došlo do određene transformacije iz medicinskog u socijalni model. Taj pozitivan trend očituje se primarno u sadržaju *policy* dokumenata i govora aktera politike s vidljivom promjenom na razini verbalnih etiketa i slike o osobama s invaliditetom koja se sadržajem prenosi. Međutim, istraživanje je također ustvrdilo da „konceptualne pretpostavke koje stoje iza tih „etiketa“ i „slika“ nisu još u potpunosti one koje odgovaraju kreiranju politike prema OSI u modelu ljudskih prava“ (Petek, 2010:102).

Tako je analiza ciljeva postavljenih hrvatskim regulatornim okvirom politike prema osobama s invaliditetom ukazala na istovremenu, iako različito raspodijeljenu, prisutnost argumentacije koja proizlazi iz medicinskog te užeg i šireg socijalnog modela. Zbrinjavanje osoba s invaliditetom kao ranjivih članova društva, što je temeljni cilj medicinskog modela, iako sve manje prisutno, i dalje je zastupljeno kao argumentacija u određenim sektorskim politikama usko vezanima za medicinski pristup kao što je politika socijalne skrbi. Uži socijalni model, koji je usmjeren na uklanjanje prepreka za jednako sudjelovanje osoba s invaliditetom u društvu, u istraživanju Fakulteta političkih znanosti pokazao se kao najzastupljeniji okvir ciljeva iskazanih u analiziranim dokumentima i izjavama intervjuiranih aktera politike prema osobama s invaliditetom. S druge strane, istraživanje je pokazalo da je razvoj politike prema širem socijalnom modelu, koji uključuje model ljudskih prava, još uvijek na početnom stupnju. U hrvatskim *policy* dokumentima rijetko je isticanje ostvarivanja ljudskog dostojanstva kao svrhe politike prema osobama s invaliditetom, a kada se upotrebljava kao cilj veže se primarno uz argumentaciju transfera međunarodnih standarda i dokumenata, dakle uz vanjski poticaj. U tom smjeru, istraživanje je pokazalo da se aktivnost osoba s invaliditetom rijetko postavlja kao cilj javnih politika i nedostatno razrađuje u *policy* instrumentima. U hrvatskoj politici prema osobama s invaliditetom očito je još uvijek na djelu promjena od usmjerenosti na pojedinca kao ranjivog člana društva prema usmjerenosti na društvo i uklanjanje socijalnih i fizičkih prepreka za jednakost i ravnopravnost pojedinca. U skladu s tim, tek predstoji promjena ka ponovnom usmjeravanju na pojedinca, ali s naglaskom na osnaživanje osoba s invaliditetom i isticanje njihovih potencijala kao društvenog resursa (Petek, 2010).

Prisutnost različitih modela politike prema osobama s invaliditetom u hrvatskom zakonodavstvu pokazala je i analiza izvješća o provedbi KPOSI. U izvješću se tako u dijelu koji se odnosi na opće odredbe KPOSI prikazuju definicije invaliditeta i osoba s invaliditetom u različitim zakonima i *policy* područjima te se naglašava trend primjene definicije sukladno KPOSI u svim novim *policy* dokumentima. Postojanje različitih definicija osoba s invaliditetom reflektira se, međutim, na važno pitanje utvrđivanja invaliditeta i realizaciju prava vezanih za taj postupak. Prema izvješću, najzastupljeniji pristup utvrđivanju invaliditeta u Hrvatskoj veže se za sustav mirovinskog osiguranja u kojem se koristi postupak utvrđivanja tjelesnog invaliditeta i izdaju rješenja relevantna za ostvarenje prava i u drugim sustavima. Taj postupak direktno se veže za medicinski pristup s obzirom da se usmjerava isključivo na oštećenja i da je, kako se i ističe u Izvješću o provedbi KPOSI, posljedica odsustvo individualne procjene potreba koje proizlaze iz oštećenja. S druge strane, vještačenje u sustavu socijalne skrbi dizajnirano je tako da uzima u obzir cjelokupno funkcioniranje osobe i

---

<sup>5</sup> Istraživanje stavova članova predstavničkih tijela o političkim dimenzijama invaliditeta i uključivanju osoba s različitim vrstama oštećenja u politički život Fakultet političkih znanosti ( u suradnji s kolegama i kolegicama s Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta i Studijskog centra socijalnog rada Pravnog fakulteta) proveo je za Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti od travnja 2009. do siječnja 2010. godine.

njezine specifične potrebe u određenom trenutku života. Na taj način ovaj sustav se najviše približio užem socijalnom modelu, što potvrđuje trend promjene usmjerenosti s potreba pojedinca percipiranog kao pacijenta na potrebe pojedinca u interakciji s njegovom socijalnom okolinom. Međutim, promjena usmjerenosti prema pojedincu u smislu njegovih sposobnosti još uvijek se nije dogodila niti u jednom sustavu, ali se identificirala potreba za tim. U tom smjeru, Izvješće o provedbi KPOSI donosi informacije o aktivnostima provedbe NSIMOSI i Programa gospodarskog oporavka Vlade RH kojima se teži uvođenju jedinstvene definicije osoba s invaliditetom koja bi vrijedila za sve sustave (zdravstvo, obrazovanje, socijalna skrb, mirovinsko osiguranje, branitelji, zapošljavanje). Rad na jedinstvenoj definiciji osoba s invaliditetom podrazumijeva utvrđivanje jedinstvene liste funkcionalnih sposobnosti na bazi IFC, uspostavu jedinstvenog tijela vještačenja i jedinstvenog postupka utvrđivanja invaliditeta. Višegodišnje djelovanje radne skupine zadužene za realizaciju ovog cilja u 2010. godini rezultiralo je izradom probne Liste funkcionalnih sposobnosti s rokom provedbe do studenog 2011. godine. U međuvremenu nema informacija o usvajanju i primjeni finalne Liste.

Osim najave Liste funkcionalnih sposobnosti, koja predstavlja značajan *policy* instrument u transformaciji politike prema osobama s invaliditetom prema modelu ljudskih prava, odnosno širem socijalnom modelu, izvješće o provedbi KPOSI u dijelu koji se odnosi na opće odredbe opisuje mjere i aktivnosti vezane za komunikaciju, jezik, sprečavanje diskriminacije na osnovi invaliditeta, razumnu prilagodbu i univerzalni dizajn. Sva ta područja, i za njih vezani ciljevi i instrumenti kao opće obveze KPOSI, detaljno se razrađuju u člancima KPOSI kojima se uređuju posebna prava. Stoga se njihova analiza prikazuje u sklopu narednog dijela izvješća u kojem se obrađuju članci koji se odnose na posebna prava zajamčena Konvencijom.

### **3. IMPLEMENTACIJA POSEBNIH PRAVA KOJE JAMČI KONVENCIJA**

U ovom, središnjem, dijelu izvješća prikazuju se rezultati analize implementacije članaka KPOSI koji se odnose na posebna prava. Analiza se temelji na sadržajnoj te na reprezentacijskoj analizi dokumenata, istraživačkim metodama od kojih se prva koristi za analizu elemenata sadržaja *policy* dokumenata, a druga za dobivanje uvida u područje i praksu javnih politika koja se dokumentima oslikava. Dok se sadržajnom analizom proučava sadržaj dokumenta s ciljem njegove klasifikacije u manje kategorije pogodne za interpretaciju i usporedbu, reprezentacijska analiza dokumente tretira kao odraz stvarnosti pa se njihovim pregledom nastoje osigurati empirijski podaci za rekonstrukciju događaja.

U analizi implementacije KPOSI dokumenti su analizirani s ciljem procjene uspješnosti transfera ciljeva i instrumenata Konvencije u sadržaj hrvatske regulative kao i ciljem osiguranja uvida u samu praksu provedbe Konvencijom zajamčenih posebnih prava osoba s invaliditetom. Da bi se to postiglo, u prvom koraku analize napravljen je pregled članaka KPOSI i Smjernica o obliku i sadržaju izvješća o provedbi KPOSI te su se utvrdile mjere NSIMOSI, koje se odnose na pojedine članke Konvencije i identificirali relevantni pokazatelji Okvira za praćenje i procjenu provedbe NSIMOSI. Nakon identifikacije, za pojedini članak relevantnih, dijelova navedenih dokumenata provedena je analiza sadržaja koja je uključila određivanje ključnih elemenata pojedinog članka KPOSI i ocjenu prisutnosti tih elemenata u sadržaju mjera NSIMOSI i indikatorima Okvira NSIMOSI. Opisani postupak rezultirao je utvrđivanjem područja (ne)usklađenosti između članaka KPOSI s mjerama NSIMOSI i pokazateljima Okvira, koji su u analizi tretirani kao provedbeni dokumenti KPOSI u Hrvatskoj. Rezultati ovog prvog koraka analize prikazuju se u tekstu koji slijedi nakon uvoda u središnji dio analize.

U drugom koraku analiza dokumenata usmjerila se na prikupljanje empirijskih podataka o provedbi identificiranih elemenata pojedinog članka KPOSI. Prikupljanje podataka uključivalo je pregled informacija sadržanih u Inicijalnom izvješću RH o provedbi KPOSI, i nadopunu tih informacija dodatnim podacima iz godišnjih izvješća o provedbi NSIMOSI. Analiza izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI nadopunjavala se, tamo gdje je bilo moguće, uvidima stečenim kroz konzultacije s provoditeljima i pregled sekundarnih izvora podataka, kao što su godišnja izvješća o radu pravobraniteljice za osobe s invaliditetom te studija o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.<sup>6</sup> Prikupljeni podaci potom su analizirani te su utvrđena područja neusklađenosti i jazovi u izvještavanju o provedbi KPOSI i NSIMOSI. S obzirom da se analiza implementacije posebnih prava koja proizlaze iz Konvencije bazirala primarno na pregledu dokumentarne građe, dobiveni rezultati su odraz onoga što je izvješteno o provedbi politike prema osobama s invaliditetom. Stoga ne mogu služiti kao obuhvatna ocjena stanja provedbe i ostvarenja posebnih prava osoba s invaliditetom, već primarno kao polazište za operacionalizaciju trenutnog i razvoj novog ciklusa NSIMOSI i njihovo približavanje člancima KPOSI. Nalazi analize također mogu djelovati i kao podloga za planiranje potrebnih komplementarnih istraživanja, kao što je analiza usklađenosti zakonodavstva s člancima te za dizajniranje i provedbu terenskog dijela planirane evaluacije provedbe NSIMOSI. Rezultati ovog drugog koraka analize prikazuju se, zajedno s preporukama, u tekstu koji slijedi analizu (ne)usklađenosti mjera NSIMOSI i pokazatelja Okvira s člancima KPOSI koja uređuju posebna prava.<sup>7</sup>

### **3.1. Analiza (ne)usklađenosti mjera NSIMOSI i pokazatelja Okvira s člancima KPOSI koja uređuju posebna prava**

U svom središnjem dijelu KPOSI obuhvaća 24 članka koji u različitim dimenzijama života i društva uređuju posebna prava osoba s invaliditetom. Tim člancima normiraju se različita prava OSI kao što je pravo na jednakost i nediskriminaciju, pravo na jednakost pred zakonom, pravo na slobodu kretanja i državljanstvo. Također, u ovom dijelu KPOSI razrađuju se *policy* instrumenti kojima se predlažu načini za ostvarenje prava u različitim sektorima poput obrazovanja, socijalne skrbi, zdravlja, zapošljavanja, kulture, političkog sudjelovanja i drugih *policy* područja važnih za život pojedinca i zajednice. Ti instrumenti, uz regulaciju, uključuju različite usluge tijela javne vlasti, oblike financijskih mjera, kampanje, informiranje, edukaciju, kao i mjere za praćenje tijeka i učinaka provedbe. S obzirom da sva 24 članka u pravilu zahvaćaju relativno kompleksna *policy* područja ( v. Tablicu 1) svako posebno pravo i preporučeni instrumenti za njegovo ostvarivanje detaljno se razrađuju u tekstu samog članka i popratnim dokumentima KPOSI. Tako KPOSI o okviru stavaka članaka predlaže skup ključnih komponenti svakog posebnog prava, a *Smjernicama o obliku i sadržaju izvješća o provedbi KPOSI* (Smjernicama) propituje se njihova ispunjenost. Komponente koje se naglašavaju u člancima i Smjernicama razrađene su kako bi se državama potpisnicama KPOSI dale upute za dizajn i provedbu konkretnih *policy* instrumenata, odnosno sredstava za realizaciju prava OSI. Tako, primjerice, kao što se i može vidjeti u Tablici 1., za realizaciju prava na jednakost i nediskriminaciju OSI, stavci članka 5. i pripadajuće smjernice za

---

6 Vidi popis konzultiranih dodatnih izvora i literature na kraju teksta

7 Za uvid u analitički postupak v. Prilog 1 Analiza jazova provedbe UN Konvencije o pravima osoba s invaliditetom: primarna analiza podataka kao podloga za interpretaciju i završni izvještaj.



izvješavanje definiraju tri komponente kojima se kao *policy* instrumenti predviđaju regulacija, direktno pružanje usluge i mjere afirmativne akcije poput informiranja. Ostvarenje prava na zdravlje člankom 25. i pripadajućim smjernicama razrađeno je kroz niz od čak 9 komponenti kojima se razrađuje čitav spektar instrumenata, od regulative pa do pružanja usluga, edukacije i informiranja.

TABLICA 1. Popis članaka KPOSI koji se odnose na posebna prava i ilustrativni prikaz komponenti 5. i 25. članka

**Popis članaka KPOSI koji se odnose na posebna prava: Članak 5 - Jednakost i nediskriminacija**

- Članak 8 - Podizanje svijesti
- Članak 9 - Pristupačnost
- Članak 10 - Pravo na život
- Članak 11 - Rizične situacije i humanitarna krizna stanja
- Članak 12 - Jednakost pred zakonom
- Članak 13 - Pristup pravosuđu
- Članak 14 - Osobna sloboda i sigurnost
- Članak 15 - Sloboda od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja
- Članak 16 - Sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja
- Članak 17 - Zaštita osobnog integriteta osobe
- Članak 18 - Sloboda kretanja i državljanstvo
- Članak 19 - Neovisno življenje i uključenost u zajednicu
- Članak 20 - Osobna pokretljivost
- Članak 21 - Sloboda izražavanja i mišljenja, te pristup informacijama
- Članak 22 - Poštivanje privatnosti
- Članak 23 - Poštivanje doma i obitelji
- Članak 24 - Obrazovanje
- Članak 25 - Zdravlje
- Članak 26 - Osposobljavanje i rehabilitacija
- Članak 27 - Rad i zapošljavanje
- Članak 28 - Primjereni životni standard i socijalna zaštita
- Članak 29 - Sudjelovanje u političkom i javnom životu
- Članak 30 - Sudjelovanje u kulturnom životu, rekreaciji, razonodi i športu

**Ilustracija komponenti članaka kojima se predlažu instrumenti za realizaciju prava:**

**Članak 5 - Jednakost i nediskriminacija:**

1. Regulativa kojom se OSI osigurava jednaka zaštita ili realizaciju svojih interesa
2. Aktivnosti tijela javne vlasti, primjerice usluge besplatne pravne pomoći, kojima se OSI osigurava jednaka i učinkovita pravna zaštita
3. Različite instrumente afirmativne akcije, primjerice programi stipendiranja ili kampanje, kojima se potiče ostvarivanje de facto jednakosti osoba s invaliditetom, uzimajući u obzir njihovu raznolikost

**Članak 25 – Zdravlje**

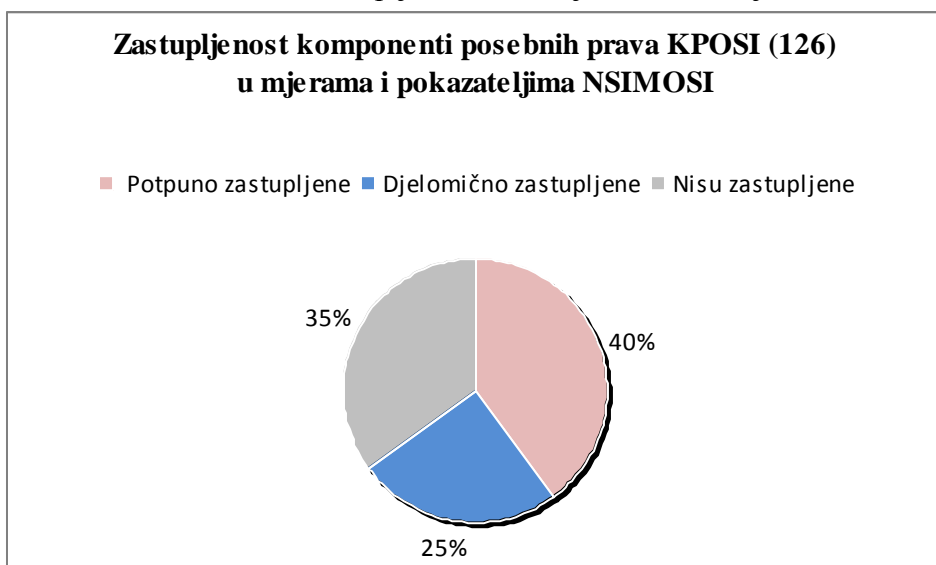
1. Regulativu kojom se OSI osigurava da isti pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama
2. Financijske mjere ili direktne usluga kojima se OSI osigurava slobodan i besplatan pristup rehabilitaciji povezanoj s zdravljem unutar njihove zajednice.
3. Zdravstvene usluge koje su osobama s invaliditetom posebno potrebne zbog njihovog invaliditeta
4. Regulacija i drugi instrumenti kojima se osigurava da su opće javne zdravstvene kampanje pristupačne osobama s invaliditetom
5. Pristupačne informativne kampanje i druge informativne aktivnosti za podizanje razine svijesti i informiranosti OSI o prevenciji HIV/AIDS
6. Instrumenti edukacije liječnika i ostalih zdravstvenih radnika o pravima OSI
7. Regulacija i drugi instrumenti za osiguranje zdravstvenog tretmana osoba s invaliditetom zasnovanog na njihovom slobodnom i informiranom pristanku.
8. Regulacija i drugi, recimo financijski, instrumenti kojima se sprječava diskriminacija u pristupu zdravstvenom osiguranju i ostalim vrstama osiguranja
9. Ulaganje u direktne usluge kojima se osigurava pristupačnost sanitarnih prostora

Na isti se način kao u slučaju ilustriranih članaka 5. i 25. KPOSI uređuje ostala posebna prava. Pri tome se neka prava razrađuju kroz manji broj komponenti, kao što je slučaj s pravom na život koje obuhvaća dvije komponente. S druge strane, u okviru razrade dijela prava predlaže se čitav niz komponenti pa ih tako pravo na rad i zapošljavanje obuhvaća čak

16. Općenito govoreći, u 24 posebna prava članci KPOSI i Smjernice za izvještavanje o provedbi KPOSI razrađuju ukupno 126 komponenti kojima se predlaže niz instrumenata i traži izvještavanje o njihovoj provedbi.<sup>8</sup>

Tih 126 komponenti korištene su kao polazište u analizi sadržaja dokumenata KPOSI i NSIMOSI. U tom smjeru, područja (ne)usklađenosti između KPOSI i NSIMOSI utvrđena su kroz identifikaciju zastupljenosti komponenti članaka KPOSI u mjerama NSIMOSI i pokazateljima Okvira. To je napravljeno tako što se za svaku komponentu pojedinog članka KPOSI sadržajnom analizom utvrdila njezina potpuna zastupljenost, djelomična zastupljenost ili izostanak u mjerama i Okviru NSIMOSI. Analiza je pokazala da se od ukupno 126 komponenti kojima se uređuju instrumenti za ostvarenje posebnih prava KPOSI, sadržaj njih 50 može u velikoj mjeri pronaći u mjerama NSIMOSI i pokazateljima Okvira, dok se mjerama i pokazateljima djelomično pokriva sadržaj 32 komponente. Međutim, 44 komponente kojima se razrađuju posebna prava KPOSI nisu pronađene u sadržaju NSIMOSI i pripadajućim dokumentima (V. Grafikon 1). Drugim riječima, od ukupnog broja instrumenata (regulative, direktnih usluga, edukacije i drugih mjera) koje KPOSI predviđa za realizaciju posebnih prava OSI, NSIMOSI i Okvir u potpunosti preuzimaju njih 40% i dijelom njih 25%, dok se 35%, člancima KPOSI, predloženih mjera ne može pronaći u mjerama NSIMOSI i pokazateljima Okvira.

GRAFIKON 1. Analiza zastupljenosti sadržaja KPOSI u mjerama NSIMOSI



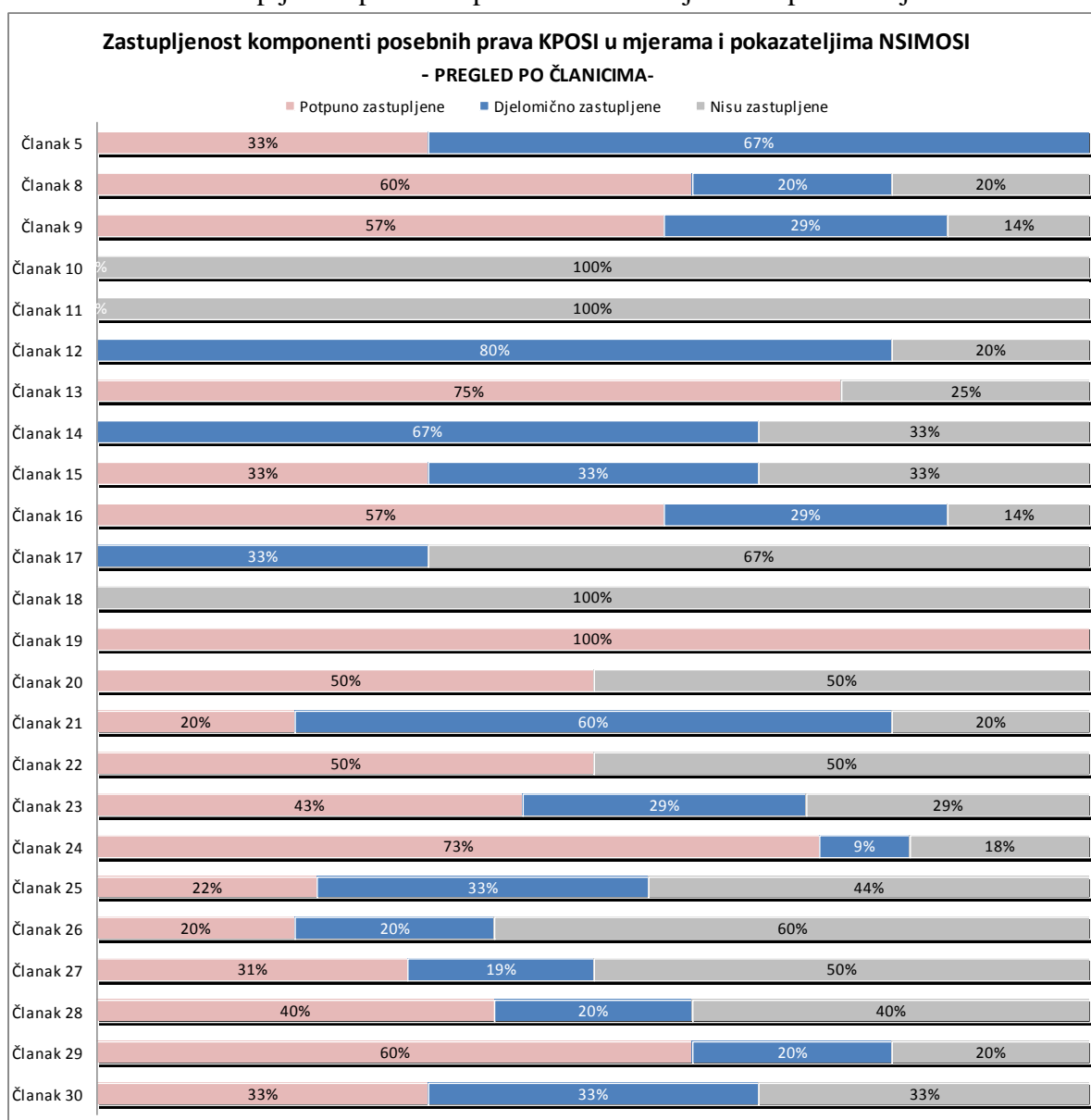
Zastupljenost komponenti posebnih prava u mjerama NSIMOSI varira između i unutar samih članaka KPOSI (V. Grafikon 2). Tako je primjerice pravo na neovisno življenje i uključenost u zajednicu, sa svim komponentama koje članak uključuje, u potpunosti zastupljeno u mjerama NSIMOSI i pokazateljima Okvira. S druge strane, NSIMOSI uopće ne razrađuje instrumente za osiguranje zaštite prava na život i prava na slobodu kretanja i državljanstvo, kao i komponente kojima KPOSI uređuje rizične situacije i humanitarna krizna stanja. Međutim, u najvećoj mjeri posebna prava mješovito su prenesena u NSMOSI, pa su neki dijelovi prava u potpunosti zastupljeni, dio komponenti zastupljen je samo dijelom, a dio u mjerama NSIMOSI uopće nije prisutan.<sup>9</sup> Tako, na primjer od, u gornjem dijelu teksta,

<sup>8</sup> Za detaljan pregled komponenti svakog posebnog prava v. Prilog 2 i njegovu 1 kolumnu

<sup>9</sup> Za detaljan pregled zastupljenosti komponenti svakog posebnog prava v. Prilog 2 i njegovu drugu kolumnu.

prikazanih komponenti članka 5. kojim se uređuje pravo na jednakost i nediskriminaciju, prva komponenta, regulativa kojom se OSI osigurava jednaka zaštita ili realizaciju svojih interesa, u potpunosti je zastupljena kroz pokazatelj 1.1. Okvira u području 2.8 kojim se predviđa osigurana zakonska zaštita prava osoba s invaliditetom na jednakoj osnovi s drugim građanima. Druga komponenta, koja se odnosi na dodatne aktivnosti tijela javne vlasti za osiguravanje jednake i učinkovite pravne zaštite OSI, tek djelomično se odražava u pokazateljima 1.1.1., 1.2. i 3. u području 2.8.. Tim indikatorima se usmjerava dostupnost pravne pomoći OSI, aktivnosti osiguranja pristupa pravdi i pravnom sustavu te dostupnost neovisne zaštite putem institucije Pravobranitelja za osobe s invaliditetom. Instrumenti afirmativne akcije kojima se potiče ostvarivanje de facto jednakosti osoba s invaliditetom, kao treća komponenta ovog prava, tek djelomično su zastupljeni u mjerama 3. i 4. u području 2.9. NSIMOSI, kojima se usmjerava povećanje razine svijesti javnosti o jednakim pravima osoba s invaliditetom i zaštiti osoba s invaliditetom od svakog oblika diskriminacije.

GRAFIKON 2. Zastupljenost posebnih prava KPOSI u mjerama i pokazateljima NSIMOSI



Komponente prava KPOSI za koje je utvrđena djelomična prisutnost ili izostanak prisutnosti u mjerama NSIMOSI svakako predstavljaju prioritarna područja o kojima treba voditi računa

u procesu razrade operativnih aktivnosti NSIMOSI, a posebice u procesu oblikovanja mjera novog ciklusa NSIMOSI. Pri tome treba imati na umu da potpuna prisutnost predloženih instrumenata za realizaciju prava KPOSI u mjerama NSIMOSI nužno ne znači i njihovu primjenu. S druge strane, djelomičan ili potpun izostanak neke komponente KPOSI u mjerama NSIMOSI ne treba nužno značiti i njen izostanak u ukupnoj nacionalnoj regulativi i drugim strategijama koje se direktno ili indirektno odnose na politiku prema OSI. Stoga je za razvoj instrumenata, odnosno mjera i provedbenih aktivnosti, trenutnog i novog ciklusa NSIMOSI prije svega važno analizirati usklađenost čitavog zakonodavstva s člancima KPOSI. Potom je važno sagledati stanje implementacije NSIMOSI kao drugih i, za politiku prema OSI, vezanih *policy* dokumenata. Prvi korak u tome je analiza izvješća o provedbi NSIMOSI i KPOSI koja se prikazuje u nastavku teksta, a drugi korak je evaluacija provedbe NSIMOSI koja će se usmjeriti na, ovom analizom identificirane, kritične točke implementacije NSIMOSI kao provedbenog dokumenta NSIMOSI.

### **3.2. Analiza implementacije članaka KPOSI kojima se uređuju posebna prava**

U ovom dijelu izvještaja prikazuje se analiza provedbe članaka KPOSI prema izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI. Analiza implementacije rezultirala je utvrđivanjem onih komponenti koji zasada nedostaju u NSIMOSI/Okviru, kao i onih elementa pojedinog članka koji su sadržani u indikatorima Okvira, ali se o njihovoj provedbi nije dostatno dobro izvijestilo. Stoga se, uz ocjenu prisutnosti komponenti članaka KPOSI, tamo gdje je potrebno, osiguravaju preporuke za njihovo uvrštavanje u provedbene dokumente trenutnog ili u novi ciklus NSIMOSI. Također, u preporukama se daju sugestije što sve treba uvrstiti u pravnu analizu, odnosno analizu usklađenosti zakonodavstva s KPOSI, a koja se provodi u okviru drugog UNDP zadatka te se osiguravaju i smjernice o pitanjima koja bi trebala obuhvatiti planirana evaluacija provedbe NSIMOSI. Analiza implementacije strukturirana je tako da prati članke KPOSI od 5. do 30., izuzev članaka 6. i 7.<sup>10</sup>

#### **Članak 5.- Jednakost i nediskriminacija**

Članak 5. predviđa da su sve osobe jednake pred zakonom te imaju jednako pravo, bez ikakve diskriminacije, na jednaku zaštitu i jednaku korist temeljem zakona. Prema izvješću o provedbi KPOSI jednakost kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka RH dodatno je učvršćena Zakonom o suzbijanju diskriminacije. Zakon regulira mjere zaštite prava, koje uključuju djelovanje sudskom tužbom i djelovanje kroz institut udružene tužbe. U provedbi ovog zakona i suzbijanju diskriminacije važnu ulogu ima Pučki pravobranitelj te Pravobraniteljica za OSI, a dodatni mehanizam zaštite reguliran je kroz Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. Uz opis ovog regulatornog okvira koji ispunjava važan element 5. članka KPOSI, u izvješću nije prikazana procjena njegove učinkovitosti, odnosno, kako to naglašava članak 5. KPOSI, procjena učinkovitosti mjera „koje su poduzete kako bi se jamčilo da osobe s invaliditetom uživaju jednaku i učinkovitu pravnu zaštitu od svih oblika diskriminacije, što uključuje osiguranje razumne prilagodbe“.

Stoga se za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI predlaže uvrštavanje analize iskustava primjene Zakona o suzbijanju diskriminacije i Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u

---

<sup>10</sup> V. Prilog 2 Izdvojeni rezultati analize zastupljenosti članaka KPOSI u mjerama i pokazateljima NSIMOSI i pregled preporuka proizašlih iz analize implementacije posebnih prava zajamčenih člancima KPOSI. U prilogu 2 pregled preporuka strukturiran je prema navedene 4 kategorije: uvrstiti u pravnu analizu, uvrstiti u evaluaciju, naglašavanje pokazatelja Okvira te preporuka dodavanja elemenata provedbu trenutnog ili novi ciklus NSIMOSI.

planiranu evaluaciju provedbe NSIMOSI pri čemu bi poseban naglasak trebao biti stavljen na kriterije relevantnosti i učinkovitosti. U tom smjeru, kao preporuka naglasak se stavlja na indikator 1.1.1. Okvira u području 2.8. koje usmjerava djelovanje ka povećanoj informiranost i dostupnost pravne pomoći osobama s invaliditetom. NSIMOSI predviđa reviziju postojećih propisa radi sprječavanja diskriminacije osoba s invaliditetom. Međutim, u izvješću o provedbi NSIMOSI nema informacija o tome je li izvršena analiza zakonskog okvira, ključnih prepreka i problema u ostvarenju prava osoba s invaliditetom s preporukama i donesenim mjerama poboljšanja, kako to određuje indikator 1.1. Okvira u području 2.8. Stoga se navedeni indikator Okvira snažno naglašava kao smjernica djelovanja u narednom razdoblju te se uz analizu provedbe navedenog regulatornog okvira predlaže i njegovo uvrštavanje u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI.

Uz razvoj i primjenu regulatornog okvira, članak 5. KPOSI također naglašava važnost razvoja politika i programa, što uključuje posebne afirmativne mjere, usmjerenih ostvarivanju de facto jednakosti osoba s invaliditetom, uzimajući u obzir njihovu raznolikost. Uz institucionalni okvir, koji uključuje Urede pravobranitelja i Ured za ljudska prava te uz opisani zakonodavni okvir, Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje 2008. – 2013. predstavlja važan element *policy* okvira kojim se usmjeravaju afirmativne mjere za postizanje jednakosti osoba s invaliditetom. Afirmativno djelovanje, uz krovne dokumente, Nacionalni plan i NSIMOSI, uokviruje se programima kao što je JIM- Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju i JAP-Zajednički memorandum o prioritetima politike zapošljavanja RH, i drugim sektorskim politikama koje nisu prikazane u ovom dijelu izvješća o KPOSI. U tom smjeru, kao važno se prepoznaje djelovanje na unapređenju koherentnosti ukupnog *policy* okvira koji se odnosi na afirmativnu akciju. Stoga se predlaže identifikacija mjera koje se odnose na jednakost i nediskriminaciju osoba s invaliditetom iz navedenih programa i strategija te njihova integracija u provedbeni dokument NSIMOSI-a ili dokument novog ciklusa NSIMOSI.

### **Članak 8 - Podizanje svijesti**

Članak 8. KPOSI predviđa obvezu država stranaka da provode djelotvorne kampanje podizanja svijesti javnosti s ciljem promicanja pozitivne percepcije osoba s invaliditetom. Tako kao komponentu članak ističe kampanje podizanja svijesti javnosti usmjerene na društvo s ciljem senzibiliziranja javnosti za prava osoba s invaliditetom i promicanja pozitivne percepcije osoba s invaliditetom i većeg stupnja društvene svijesti o osobama s invaliditetom. Ovaj element zastupljen je u izvješću o provedbi KPOSI za 2011., no izostaje sustavniji pregled aktivnosti na nacionalnoj i lokalnoj razini od strane državnih i nevladinih aktera. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj Okvira za praćenje NSIMOSI za područje 2.9. i mjeru 3.1., koji usmjerava evidenciju broja provedenih kampanja i drugih informativnih sadržaja.

Članak 8. KPOSI nadalje naglašava kampanje i aktivnosti usmjerene njegovanju stava o poštivanju prava osoba s invaliditetom na svim razinama obrazovnog sustava. Prikaz djelovanja na senzibilizaciji kroz obrazovni sustav nije zastupljen u izvješću o provedbi KPOSI, a samo je djelomično prisutan u mjerama NSIMOSI u području profesionalnog razvoja obrazovnih djelatnika. Izostaje prikaz neformalnih sadržaja koje osiguravaju udruge uz potporu MZOS-a te prikaz načina na koji se u formalnom programu i radu obrazovnih djelatnika njeguje stav o poštivanju prava osoba s invaliditetom. Stoga se u planiranju budućih aktivnosti provedbe NSIMOSI predlaže djelovanje na razvoju i sustavnom praćenju aktivnosti usmjerenih ovom elementu članka 8. KPOSI. U izvješću o provedbi KPOSI također nedostaje i prikaz djelovanja na podizanju svijesti javnosti kroz medije, također komponenti članka 8. KPOSI, dok je isti samo načelno zastupljen u izvješću za NSIMOSI.

Stoga je od velike važnosti naglašavanje provedbe i praćenje aktivnosti koji se odnose na djelovanje s/u medijima (posebno javnom televizijom) i to u skladu sa smjernicama pokazatelja Okvira za praćenje NSIMOSI u području 2.9 – mjere 3.1. i 4.1.

Članak 8. KPOSI predviđa kampanje i radnje usmjerene promicanju priznavanja vještina, stvarnih vrijednosti i sposobnosti osoba s invaliditetom, te njihova doprinosa na radnom mjestu i tržištu rada. Prikaz kampanja i projekata usmjerenih senzibilizaciji poslodavaca izvješće za KPOSI donosi u pregledu aktivnosti za provedbu 27. članka KPOSI pa se procjena i preporuke vezane za senzibilizaciju na tržištu rada osiguravaju u tom dijelu analize.

Na kraju, članak 8. KPOSI predviđa i radnje usmjerene podizanju razine svijesti i obavještavanju osoba s invaliditetom i drugih dijelova društva o Konvenciji i pravima koja uključuje. U tom smjeru, Izvješće o provedbi KPOSI prikazuje aktivnosti publiciranja, no izostaje opis javnih događanja i drugih aktivnosti kojima se OSI i društvo u cjelini informiraju i educiraju o Konvenciji i pravima koje uključuje.

### **Članak 9. - Pristupačnost**

Članak 9. predviđa obvezu država stranaka da poduzimaju odgovarajuće mjere pomoću kojih se osigurava pristupačnost osobama s invaliditetom kako bi mogle živjeti što samostalnije i u potpunosti sudjelovati u svim aspektima života. Prije svega, ovaj članak KPOSI usmjerava razvoj zakonodavnih i ostalih mjera kojima se OSI osigurava jednak pristup fizičkoj okolini. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI kao osnovni regulatorni okvir navodi Pravilnik o osiguranju pristupačnosti građevina osobama s invaliditetom i smanjene pokretljivosti. U tom pogledu nije identificiran implementacijski deficit, no svakako se predlaže uvrštavanje Pravilnika u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI, pri čemu je važno voditi računa o svim dimenzijama jednakog pristupa fizičkoj okolini koje su naglašene člankom 8. Također, u okviru pravne analize, predlaže se razmatranje koherentnosti između Pravilnika i ostalih zakonskih i podzakonskih akata kojima se uređuju pitanja pristupačnosti unutar sektorskih područja kao što je obrazovanje, kultura i zaštita kulturnih dobara, socijalna politika, itd.

Osiguranje pristupačnosti članak 9. usmjerava kroz identifikaciju i uklanjanje prepreka za pristupačnost unutar javnog i privatnog sektora i stvaranje nacionalnih planova za pristupačnost/prilagodbu s jasnim ciljevima i rokovima. Dok se u izvješću o provedbi KPOSI navode projekti i mjere kojima se djeluje na uklanjanje prepreka, izostaje ukupni pregled stanja i učinka tih programa i mjera. S druge strane, u izvješćima o provedbi NSIMOSI postoje podaci o tijeku procesa arhitektonske prilagodbe u pojedinim sektorima, kao što je obrazovanje, no izostaju obuhvatni podaci o nadležnosti resornih ministarstava. Još veći problem koji se i naglašava u izvješću za NSIMOSI je pregled stanja s obzirom na nadležnosti i podatke kojima raspolažu JL(R)S. Tako je na regionalnoj i lokalnoj razini razvidan izostanak evidencije građevina javne i poslovne namjene koje je potrebno prilagoditi, izostanak osnivanja predviđenih stalnih stručnih radnih skupina i povjerenstava koje bi se bavile pitanjem pristupačnosti te nepostojanje operativnih planova za provedbu pristupačnosti.

Kako pregled ukupnog stanja predstavlja osnovu planiranja prostorne prilagodbe predlaže se inventarizacija građevina Hrvatskog Sabora i Vlade, ministarstava i državnih institucija, paralelna inventarizacija građevina iz nadležnosti pojedinih resornih ministarstava (škole, zdravstvene, socijalne ustanove) te inventarizacija građevina javne i poslovne namjene u županijama i Gradu Zagrebu te JLS. Također, s obzirom da u trenutnoj praksi JLPS istovremeno podatke o stanju građevina prosljeđuju različitim tijelima na nacionalnoj razini (ministarstvima, Uredu pravobraniteljice za OSI) što rezultira žalbama gradova i općina na

preopterećenost izvještavanjem te dobivanjem neujednačenih podataka, predlaže se uspostavljanje sustava zajedničkog prikupljanja podataka od JLPS. Dodatno se naglašava smjernica Okvira za praćenje NSIMOSI za područje 2.6. – indikator mjere 1. u kojoj se ističe potreba donošenja planova provedbe prilagodbe i određivanje godišnjih prioriteta.

S obzirom na evidentan problem neusklađenog djelovanja svih uključenih tijela javne vlasti i neispunjene uloge JL(R)S u osiguranju pristupačnosti fizičkoj okolini predlaže se u nastavku provedbe politike poseban naglasak staviti na uspostavu strateške, usmjeravajuće koordinacije između tijela državne, regionalne i lokalne uprave i samouprave. U tom smjeru, a u skladu s preporukama članka 9. KPOSI, predlaže se izrada uputa i smjernica za provedbu odredbi koje se odnose na pristupačnost i korištenje drugih upravljačkih instrumenata.

Osim usmjeravajuće koordinacije, u provedbi ovog članka KPOSI i za njega vezanih mjera NSIMOSI, važan element članka 9. predstavlja nadzor provedbe i korištenje sankcija u slučaju nepoštivanja. Dok su u izvješću za KPOSI u tom smislu samo navodi kako Pravilnik predviđa kontrolu i kaznene odredbe, izvješće o provedbi NSIMOSI daje informacije o postojanju Operativnog plana inspeksijskog nadzora nad građevinama javne i poslovne namjene i stambene namjene u 2011.godini, kao i o intervencijama u postupku izdavanja građevinske dozvole, inspeksijskim pregledima, evidentiranim nepravilnostima i podizanju optužnih prijedloga. Ne postoje podaci o procjeni učinkovitosti sustava sankcija koji se primjenjuje u slučaju nepoštivanja pa se svakako predlaže procjena i razvoj sustava sankcija kako bi bio učinkovit za ohrabrivanje provođenja radnji vezanih za pristupačnost. U tom smjeru posebno se naglašava Okvir i indikator 1.1. u području 2.6. koji naglašava osiguranje učinkovitog nadzora primjene propisa o pristupačnosti i poduzete mjere za otklanjanje nepravilnost kako po pitanju završenih objekata, tako i u slučaju objekata u izgradnji.

Članak 9. u razradi obveze osiguranja pristupačnosti naglašava i zakonodavne i ostale mjere kojima se OSI osigurava jednak pristup prijevozu. Prema izvještajima, jednak pristup prijevozu na nacionalnoj razini osigurava se regulativom koja osigurava usmjerene olakšice i naknade te usmjeravanjem djelovanja državnih poduzeća koja pružaju usluge prijevoza (vlakovi, brodovi). U izvješćima, međutim, nije prikazana analiza stanja za tvrtke u državnom vlasništvu niti su prikazane zakonodavne ili druge mjere kojim se u uslugama prijevoza uspostavljaju standardi jednakog pristupa. Stoga se predlaže obuhvatiti i ovaj aspekt u analizi usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI. Također, u izvješću nije prikazano na koji se način osigurava kontrola provedbe i adekvatnosti propisanih uvjeta dodjele olakšica i naknada, kao što su osiguranje parkirnih mjesta i „smart“ kartica. Stoga je preporuka analizirati primjenu olakšica s obzirom na njihovu relevantnost, efikasnost i efektivnost, što se može uvrstiti u planiranu evaluaciju provedbe NSIMOSI. Dodatno, kako je pitanje javnog prometa uvelike u nadležnosti JLPS, korištenje niskopodnih autobusa/tramvaja, potpornih tehnologija te specijaliziranog prijevoza razlikuje se od jedinice do jedinice, a u izvještajima izostaje ukupna evidencija stanja. Stoga se predlaže, u skladu s indikatorima Okvira za područje 2.6 i mjere 2. i 3., napraviti obuhvatan pregled stanja te usmjeravajućom koordinacijom na nacionalnoj razini (uputama/smjernicama) poticati JLPS na usklađeno djelovanje.

Članak 9. KPOSI u smjernice uvrštava i pitanje razvoja i provedbe zakonodavnih i ostalih mjera kojima se OSI osigurava jednak pristup informacijama i komunikacijama i pri tome naglašava informacijske i komunikacijske tehnologije i sustave. U izvješću o provedbi članka 8. KPOSI ovaj element nije zastupljen pa se snažan naglasak u planiranju prioriteta za naredno razdoblje stavlja na Okvir i indikatore u području 2.9 za mjeru 2 kojima se usmjerava

analiza stanja, razvoj mjera, djelovanje TDU i JLPS o primjeni novih tehnologija i načinu njihova korištenja.

Članak 9. KPOSI nadalje predviđa zakonodavne i ostale mjere kojima se OSI osigurava jednak pristup ostalim sustavima i uslugama te razrađuje niz smjernica u odnosu na usluge privatnih osoba, obuku o pitanjima pristupačnosti, natpise na Braillevom pismu, osobne asistente i posrednike te IKT. Regulativa i mjere koje osiguravaju pristupačnost s obzirom na privatne pružatelje usluga namijenjenih javnosti nije zastupljena u izvještajima pa se svakako predlaže uzeti i ovaj segment u obzir u analizi usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI. Dodatno, kako Okvir koji u području kulture 2.10 (mjera 3) naglašava dostupnost privatnih i javnih usluga, ovaj se primjer potiče kao smjernica i za druga područja javnih politika.

U mjerama strategije nije uključena obuka po pitanjima pristupačnosti, koja se prema izvješću KPOSI, eventualno provodi u okviru projekata udruga. Stoga se, posebice imajući u vidu neusklađenost djelovanja TDU i JLPS u osiguravanu pristupačnosti, predlaže uvrštavanje, člankom 9. KPOSI predviđene, obuke svim interesnim skupinama u aktivnosti za naredno razdoblje. O postojanju natpisa na Braillevom pismu u prostorima otvorenima za javnost nije izvješćeno, u dokumentima za provedbu NSIMOSI ovaj element nije izravno naglašen što se predlaže napraviti za naredno razdoblje.

U izvješću KPOSI o provedbi članka 9. nije istaknuto osiguranje osobnih asistenata, tumača/prevoditelja te asistenata u nastavi što je pak pregledno prikazano u izvješću za NSIMOSI pa se u ovom segmentu u provedbi ne prepoznaju jazovi osim potrebe za usustavljanje, usmjeravajuće koordiniranje svih programa asistenata. Promicanje razvoja i pristupačnosti IKT izostaje u izvješću KPOSI, a u izvješću NSIMOSI nije razvidan razvoj politike pristupačnosti u okviru Strategije razvoja elektroničke uprave u RH za razdoblje 2009.-2012. Stoga se kao preporuka naglašava Okvir i indikatori u području 2.9 za mjeru 2. kojima se usmjerava djelovanje za povećanje dostupnosti novih IKT.

U pregledu ostalih sustava i usluga, jednaka pristupačnost sustavima i uslugama u urbanim i ruralnim područjima, što članak 9. KPOSI također naglašava, nije zastupljena u izvješćima, a nedostatan je zastupljen u mjerama NSIMOSI. Kako Okvir koji u području 2.4 (mjera 6) naglašava pristupačnost zdravstvenih ustanova i u ruralnim područjima, ovaj se primjer potiče kao smjernica i za druga područja javnih politika

Na kraju, članak 9. KPOSI predviđa korištenje odredbi vezanih za javnu nabavu i ostalih mjera u stvaranju obaveznih zahtjeva za pristupačnosti. U dokumentu NSIMOSI i Okviru nije zastupljen ovaj element, a iz izvješća KPOSI vidljivo je neizravno uvrštavanje zahtjeva za pristupačnost u Zakon o javnoj nabavi. Izvješće ne prikazuje korištenje drugih mjera, poput odobravanja koncesija, za poticanje pristupačnosti. U planiranju narednih aktivnosti predlaže se izravnije vezivanje javne nabave s provedbom NSIMOSI te korištenje i drugih mjera.

### **Članak 10 - Pravo na život**

Članak 10. KPOSI potvrđuje prirodno pravo na život osoba s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugima te predviđa zakonodavstvo koje priznaje i štiti opstanak OSI na ravnopravnoj osnovi s drugima. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru navodi Ustav RH i Kazneni zakon. S obzirom da u ovoj *policy* analizi nisu uočeni jazovi, nema konkretnih preporuka osim da se ovo pitanje uvrsti u analizu pravnih jazova vezanih uz prava osoba s invaliditetom koja proizlaze iz UN Konvencije, koja se provodi u okviru drugog zadatka UNDP-a.



Pravo na život članak 10. KPOSI razrađuje predviđajući evidenciju i uvid u stanje izloženosti OSI arbitrarnom oduzimanju života. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI ukazuje na Zakon o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece, prema kojem je slobodna odluka o prekidu trudnoće do 10 tjedana. Međutim, izvješće ukazuje na izostanak evidencije i podataka o izvršenima prekidima trudnoće s obzirom na indikacije o rađanju djeteta s teškim prirođenim tjelesnim ili duševnim manama. Predlaže se u okviru provedbenih aktivnosti NSIMOSI osigurati vođenje evidencije s obzirom na u izvješću najavljen Plan statističkih istraživanja i za njega vezan obrazac Prijave prekida trudnoće.

### **Članak 11 - Rizične situacije i humanitarna krizna stanja**

Članak 11. obvezuje države stranke da osiguraju zaštitu i sigurnost osobama s invaliditetom u rizičnim situacijama, uključujući situacije oružanog sukoba, humanitarnih kriza i prirodne katastrofe. Kao prvu komponentu ovaj članak naglašava mjere poduzete s ciljem osiguranja zaštite i sigurnosti što uključuje mjere poduzete za uključivanje OSI u nacionalne protokole za krizna stanja. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI ukazuje na Plan zaštite i spašavanja za područje RH koji predviđa planove civilne zaštite JLS i JP(R)S. Međutim, u izvješću nema podataka o provedbi Nacionalnog plana kao ni o postojanju niti sadržaju Planova civilne zaštite JLS i JP(R)S obzirom na OSI. Kako dokument NSIMOSI ne obuhvaća ovu komponentu članka 11., predlaže se njeno uvrštavanje u provedbene dokumente kao i u novi ciklus provedbe. U okviru najavljene evaluacije predlaže se napraviti uvid u stanje provedbe Nacionalnog plana zaštite te potaknuti JL(R)S za razvoj i provedbu Planova.

Među komponente kojima članak 11. KPOSI razrađuje rizične situacije, u humanitarna krizna stanja spadaju i mjere kojima se osigurava distribucija humanitarne pomoći na način pristupačan OSI. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru navodi Zakon o humanitarnoj pomoći, no ne donosi informacije o postojanju i sadržaju mjera/članaka vezanih za pristupačnost distribucije pomoći. Predlaže se provjeriti taj element u pravnoj analizi te osigurati smjernice za humanitarne organizacije. Također izvješće ne daje uvida u stanje osiguranja pristupačne distribucije pomoći, iako osigurava prikaz rada pojedinačnih pružatelja, poput Crvenog križa. Kako NSIMOSI nema mjera vezanih za ovaj element članka 11. KPOSI, predlaže se njegovo uvrštavanje u provedbene ili nove dokumente NSIMOSI, a kao prva aktivnost predlaže se osigurati regulaciju i uvid u pristupačnost distribucije humanitarne pomoći OSI.

Članak 11. KPOSI predviđa mjere za osiguranje raspoloživosti i pristupačnosti sanitarnih prostorija u skloništima i izbjegličkim kampovima OSI. Kako u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o postojanju konkretnih planova ili osiguranih preduvjeta, predlaže se uvrštavanje i ovog elementa članka 11. KPOSI u buduće planove zaštite i spašavanja i druge vezane *policy* dokumente (smjernice, operativne planove).

### **Članak 12 - Jednakost pred zakonom**

Članak 12. KPOSI još jednom potvrđuje da osobe s invaliditetom imaju pravo svugdje biti priznate kao osobe jednake pred zakonom. Kao komponente ovaj članak naglašava poduzimanje mjera kojima se osigurava poslovna sposobnost (pravni položaj) OSI na ravnopravnoj osnovi s drugima u svim aspektima života, postojanje podrške koja je na raspolaganju osobama s invaliditetom u realizaciji njihove pravne sposobnosti i upravljanju njihovim financijskim poslovima te postojanje sigurnosnih mjera protiv zlorabe podržanih modela za donošenje odluka. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI prikazuje relevantne odredbe Obiteljskog zakona s naglaskom na sustav djelomičnog i potpunog oduzimanja sposobnosti i skrbništva.

Osiguranje pravnog položaja (pravne sposobnosti) osoba s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugima u analizi izvješća o provedbi KPOSI pokazalo se kao, za Hrvatsku, posebno izazovan element u primjeni članaka Konvencije. Prema izvješću o provedbi KPOSI podrška koja je na raspolaganju osobama s invaliditetom u realizaciji njihove pravne sposobnosti i upravljanju njihovim financijskim poslovima realizira se u okviru sustava djelomičnog ili potpunog oduzimanja poslovne sposobnosti i instituta skrbništva. Institut skrbništva djeluje primarno kao zaštitni instrument, ukotvljen u medicinski model invaliditeta, i kao takav ne odražava duh Konvencije koji je zasnovan na definiranju invaliditeta u okviru modela ljudskih prava. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 1.1. u području 2.8, koji usmjerava analizu i unapređenje zakonskog okvira zaštite prava osoba s invaliditetom. U provedbi mjere 1. (područja 2.8) u skladu s navedenim pokazateljem potrebno je poseban naglasak staviti na pravnu i *policy* analizu sustava oduzimanja poslovne sposobnosti i instituta skrbništva. Analiza treba uključivati procjenu usklađenosti rješenja Obiteljskog zakona s 12. člankom KPOSI te evaluaciju primjene, u izvješću o provedbi KPOSI navedenih, zaštitnih mehanizama protiv zlorabe podržanog modela za donošenje odluka kroz osiguranje perspektive štíćenika, re-evaluaciju mišljenja liječnika i nadzor nad provedbom sustava oduzimanja poslovne sposobnosti i instituta skrbništva. Rezultati analize trebaju poslužiti kao podloga za unapređenje zakonske regulative, primarno Obiteljskog zakona, te zamjenu postojećeg sustava oduzimanja poslovne sposobnosti skrbništva sa sustavom usklađenim s duhom KPOSI, kao što je sustav podrške u odlučivanju.

U tom smjeru, identificirajući pitanje ograničavanja pravne sposobnosti kao poseban izazov za države potpisnice Konvencije, članak 12. KPOSI predlaže, i u smjernicama za izvještavanje propituje, radnje koje se poduzimaju kako bi reguliranje pravne sposobnosti približilo principima KPOSI. NSIMOSI u okviru mjera ne određuje radnje koje se poduzimaju u cilju usklađivanja nacionalne regulative s člankom 12. Konvencije. Okvir NSIMOSI dijelom te radnje najavljuje kroz, već spomenute, smjernice pokazatelja 1.1. za područje 2.8. Međutim, s obzirom da u Hrvatskoj postoji zakonodavstvo koje ograničava punu pravnu sposobnost s osnova invaliditeta, predlaže se u provedbenim dokumentima NSIMOSI odrediti što konkretnije i prioritetnije aktivnosti usklađivanja Obiteljskog zakona s KPOSI. U tom smislu, naglasak se stavlja na jače povezivanje provedbe NSMOSI s mjerama i djelovanjem u okviru provedbe Strategije razvoja sustava socijalne skrbi u RH 2011.-2016, navedenom u analiziranom izvješću za provedbu KPOSI, kojom se predviđa reforma obiteljskog zakonodavstva.

Na kraju, članak 12. KPOSI predlaže kampanje i aktivnosti usmjerene na podizanje razine svijesti odnosu na jednakost svih OSI pred zakonom Kako u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o ovoj komponenti članka 12. KPOSI, a s obzirom na evidentnu potrebu reforme postojećeg modela oduzimanja poslove sposobnosti i skrbništva, kao provedbena aktivnost NSIMOSI predlaže se ciljana edukacija aktera uključenih u provedbu politike prema OSI kao i šire javnosti o pitanju jednakosti pred zakonom.

### **Članak 13 - Pristup pravosuđu**

Članak 13. KPOSI predviđa djelotvorni pristup pravosuđu osobama s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugima, bez isključenja iz pravnog postupka. Kao prvu komponentu naglašava mjere koje se poduzimaju kako bi se osigurao učinkovit pristup pravosuđu osobama s invaliditetom u svim fazama pravnog procesa. U tom smjeru izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI, prikazuju osnivanje instituta Pravobraniteljice za OSI i usvajanje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, no ne donose informacije o izravnijim mjerama osiguranja

učinkovitog pristupa pravosuđu. Stoga se u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje predlaže razraditi ciljane mjere za osiguranje OSI pristupa pravosuđu koje će biti u skladu s navedenim indikatorom člankom 13. KPOSI.

Osiguranje OSI pristupa pravosuđu za članak 13. KPOSI kao komponentu pretpostavlja raspoloživost razumne prilagodbe, što uključuje i procesnu prilagodbu u pravnom procesu kako bi se osiguralo učinkovito sudjelovanje svih tipova osoba s invaliditetom u pravosuđu, bez obzira na ulogu u kojoj se nalaze. Dok u izvješću o provedbi KPOSI raspoloživost razumne prilagodbe nije analizirana niti opisana, u izvješćima o provedbi NSIMOSI nalaze se informacije o uklanjanju prostornih prepreka u nekolicini općinskih sudova, institucijama DORH-a, zatvorskome sustavu. Međutim, ti podaci ne daju obuhvatan pregled stanja pristupačnosti svim razinama pravnog sustava. Dodatno, izvješća ne daju nikakve informacije o elementima razumne prilagodbe koji se odnose na procesnu prilagodbu za sudjelovanje svih kategorija OSI u pravosuđu, bez obzira na ulogu u kojoj se nalaze (na primjer, kao žrtve, počinitelji, svjedoci ili porotnici, itd.). Stoga se naglašava Okvir indikator 1.2. u području 2.8, koji sadrži smjernice za razradu aktivnosti osiguranja pristupa pravdi i pravnom sustavu uz poseban naglasak na osiguranju prostorne i procesne pristupačnosti. Predlaže se u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje usustaviti djelovanje na prostornoj prilagodbi i uključiti elemente procesne prilagodbe vodeći se smjericama navedenog indikatora.

Članak 13. nadalje predviđa obuku onih koji rade u pravosuđu i zatvorskome sustavu u odnosu na prava osoba s invaliditetom. Prema izvješćima za KPOSI i NSIMOSI, obuka u smislu članka 13. KPOSI osigurana je za službenike pravosudne policije, a provode se i aktivnosti edukacije službenika uključenih u poslove tretmana zatvorenika uključujući OSI. Pitanje je, međutim, koliko su opisane obuke integrirane u sustav izobrazbe i time osigurane kao kontinuirana aktivnosti. Iz izvješća za NSIMOSI je, s druge strane, razvidno da za službenike u sudovima nisu provedene edukacije, a nema informacija o programima obuke dužnosnika i sudskih savjetnika. Stoga se u preporuci naglašava Okvir i indikator 2.1. u području 2.8 koji ističe potrebu kontinuiteta programa obuke pravosudnih dužnosnika i sudskih savjetnika i usklađenosti obuke s načelima KPOSI.

Dobna prilagodba kojom se osigurava učinkovito sudjelovanje djece i mladih s invaliditetom, također komponenta članka 13. KPOSI, nije uvrštena ni u mjere/Okvir NSMOSI niti u izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI. Stoga je preporuka uključiti ovaj element u izradi provedenih dokumenata NSMOSI.

#### **Članak 14 - Osobna sloboda i sigurnost**

Članak 14. osigurava da osobe s invaliditetom na jednak način kao i drugi uživaju pravo na osobnu slobodu i sigurnost, da ne budu nezakonito ili arbitrarno lišene slobode te da postojanje invaliditeta ni u kojem slučaju ne bude opravdanje za lišavanje slobode. Izvješće o provedbi KPOSI prikazuje način na koji Ustav RH jamči svima prava i slobode. Međutim u izvješću o provedbi KPOSI, kao i onima o provedbi NSIMOSI, ne daju se informacije o odnosu članka 14. KPOSI i Zakona o zaštiti osoba s duševnim smetnjama koji propisuje uvjete smještanja osobe s težim duševnim smetnjama. Također nije izvješćeno o postojanju i učinkovitosti mjera, zaštitnih mehanizama, koje osiguravaju da sve osobe sa svim oblicima invaliditeta uživaju pravo na osobnu slobodu i sigurnost i da se niti jednu osobu ne lišava slobode s osnova invaliditeta. Stoga se predlaže da se u pravnoj analizi uključe ova dva elementa, a u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI identificiraju/ razrade sigurnosni mehanizmi.

Pravo na osobnu slobodu i sigurnost, članak 14. KPOSI razrađuje predviđanjem radnji koje se poduzimaju kako bi se ukinulo zakonodavstvo koje dopušta institucionalizaciju osoba sa svim oblicima invaliditeta ili njihovo lišavanje slobode. U izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o postojanju potrebe ili radnjama koje se poduzimaju za ukidanje zakonodavstva koje dopušta institucionalizaciju. Stoga je preporuka da se, ukoliko pravna analiza ukaže na potrebu za tim, osiguraju mjere u okviru provedbe NSIMOSI za reformu spornog zakonodavstva. Također, imajući u vidu informacije o procesu transformacije ustanova socijalne skrbi (članak 19. KPOSI) predlaže se operacionalizacija postojećeg Plana deinstitutionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u RH te uvrštavanje ubrzane provedbe procesa deinstitutionalizacije, koja će dovesti do dokidanja stacionarnih institucija kao prioritete aktivnosti za naredno razdoblje.

Članak 14. KPOSI također predviđa donošenje regulative i provođenje aktivnosti kojima se osigurava da osobe s invaliditetom koje su lišene slobode imaju potreban razuman smještaj i da uživaju ista procesna jamstva kao i sve druge osobe s ciljem realizacije njihovih preostalih ljudskih prava. U tom smjeru, izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI prikazuju odredbe Zakona o izvršenju kazne zatvora koji zatvorenicima OSI jamči smještaj primjeren vrsti i stupnju njihove invalidnosti i Prekršajnog zakona, kojima se gluhim ili nijemim osobama kojima je oduzeta sloboda jamči prisustvo tumača znakovnog jezika prilikom ispitivanja. Međutim, presuda Ustavnog suda i izvješća Pučkog pravobranitelja koja se prikazuju u izvješćima o provedbi ukazuju na potrebu unaprijeđenija uvjeta u zatvorskom sustavu u RH za smještaj i izdržavanje kazne ili pritvora odnosno istražnog zatvora OSI koja za kretanje trebaju invalidska kolica. Stoga se naglasak stavlja na Okvir i indikator 5.1. u području 2.8 koji usmjerava djelovanje ka prilagođavanju kaznionica za osobe s invaliditetom lišenih slobode. Preporuka je da se djelovanje za naredno razdoblje vodi tim smjericama te da se osiguraju i smjernice koje se odnose na procesna jamstva koja nisu izričito navedena i razrađena u mjerama i indikatorima NSIMOSI i Okvira.

### **Članak 15 - Sloboda od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja**

Članak 15. predviđa zaštitu osoba s invaliditetom od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Kao prvu komponentu naglašava mjere koje se poduzimaju s ciljem učinkovite zaštite osoba s invaliditetom od medicinskih ili znanstvenih istraživanja bez njihovog slobodnog i informiranog pristanka, što uključuje osobe s invaliditetom kojima je potrebna podrška u realizaciji njihove pravne sposobnosti. Zakon o zaštiti prava pacijenata, koji se navodi u izvješću o provedbi KPOSI, predstavlja regulatorni okvir zaštite osoba s invaliditetom od medicinskih ili znanstvenih istraživanja bez njihovog slobodnog i informiranog pristanka. Preporuka je uvrstiti ovaj Zakon u pravnu analizu pri čemu se posebno naglašava pitanje rješenja za osobe lišene poslovne sposobnosti. Iako se navodi regulatorni okvir, iz izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI nije razvidna učinkovitost zaštitnih mehanizama u zaštiti ovog prava pa se stavlja naglasak na Okvir i indikator 6.1. u području 2.8., kojim se usmjerava praćenje sudjelovanja OSI u medicinskim istraživanjima i evaluacija mehanizama zaštite prava na samostalno odlučivanje i dobrovoljnost o sudjelovanju u istraživanjima.

U zaštiti OSI od mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja članak 15. KPOSI predviđa zakonodavne, upravne, pravosudne i druge mjere koje se poduzimaju kako bi spriječile da osobe s invaliditetom, na jednakopravnoj osnovi s drugima, ne budu podvrgnute mučenju ili okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem

postupanju ili kažnjavanju. U tom smjeru u izvješću o provedbu KPOSI prikazan je regulatorni okvir koji uključuje Zakon o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja i ratifikaciju relevantnih međunarodnih dokumenata. Preporuka je da se provedba ovog regulatornog okvira poveže s mjerama (i indikatorima) NSMOSI i Okvira. Također, imajući u vidu s člankom povezane mjere/indikatora NSMOSI i Okvira, preporuka je da se u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje i izvještavanju o njima stavi naglasak na povezanost članka 15. s djelovanjem Institucije pravobranitelja za OSI (indikator 3.1 područje 2.8) te s nadzorom nad primjenom standarda kvalitete socijalnih usluga u ustanovama socijalne skrbi (indikator 10.1 za područje 2.8).

Članak 15. KPOSI također predviđa uključivanje osoba s invaliditetom u nacionalne strategije i mehanizme za sprečavanje mučenja. U ovom elementu nisu uočeni jazovi s obzirom da, prema izvješću o provedbi KPOSI, provedbu Nacionalnog preventivnog mehanizma za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja obavlja pučki pravobranitelj zajedno s 2 predstavnika udruga registriranih za obavljanje djelatnosti iz područja zaštite ljudskih prava i 2 predstavnika akademske zajednice. S obzirom da je Nacionalni mehanizam novijeg datuma, u razvoju obrazaca njegove provedbe bit će važno osigurati učešće predstavnika OSI u opisanom provedbenom tijelu što se može planirati kao aktivnost za naredno razdoblje provedbe. Nadalje, imajući u vidu važnost Standarda kvalitete za ovaj članak, predlaže se osigurati uključenost OSI u nadzorne mehanizme njihove provedbe te se naglasak stavlja na Okvir i indikator 10.1 u području 2.8.

#### **Članak 16 - Sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja**

Članak 16. KPOSI štiti osobe s invaliditetom od svih oblika izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja, kako unutar tako i izvan njihovog doma, a posebnu pažnju posvećuje djeci i ženama s invaliditetom. Kao prvi element ovaj članak predviđa zakonodavne, administrativne, društvene, obrazovne i ostale mjere koje su poduzete u cilju zaštite osoba s invaliditetom, kako unutar tako i izvan njihovog doma, od svih oblika izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja. U izvješću o provedbi KPOSI navedeni su dokumenti koji reguliraju i usmjeravaju politiku zaštite od nasilja u obitelji te sprječavanje nasilja među mladima, a u ovoj analizi nisu uočeni jazovi. U tom smjeru se predlaže da analiza usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI obuhvati pitanje zastupljenosti OSI u, izvješćem nabrojenim, propisima koji uključuju Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji i Kazneni zakon. Dodatno, preporuka je da se provedba ovog regulatornog i *policy* okvira poveže s mjerama (i indikatorima) NSMOSI i Okvira. Također, imajući u vidu s člankom povezane mjere/indikatora NSMOSI i Okvira, preporuka je da se u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje i izvještavanju o njima stavi naglasak na povezanost članka 16.KPOSI s djelovanjem Institucije pravobranitelja za OSI ( indikator 3.1 područje 2.8) te s nadzorom nad primjenom standarda kvalitete socijalnih usluga u ustanovama socijalne skrbi (indikator 10.1 za područje 2.8). Također, u razradi budućeg djelovanja na provedbi NSIMOSI predlaže se korištenje preporuka koje su proizašle iz, izvješćem o provedbi NSIMOSI istaknutog, istraživanja MOBMSa i Studijskog centra socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu „Socijalni položaj osoba s invaliditetom“, a koje se bavilo djelovanjem u smislu različitih oblika prevencije nasilja prema OSI.

Članak 16. KPOSI kao komponentu uključuje i mjere društvene zaštite u cilju pružanja pomoći i podrške osobama s invaliditetom, uključujući njihove obitelji i njegovatelje, i mjere sprečavanja, prepoznavanja i prijavljivanja slučajeva izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja, uključujući i aspekte istih vezane uz spol i djecu. U tom smjeru u izvješću o provedbi KPOSI

naglašavaju se instrumenti kao što su Sporazum ministarstava, Protokol o postupanju u slučajevima nasilja među djecom, Protokol o postupanju u slučajevima nasilja u obitelji te Pravilnik o postupanju učitelja, nastavnika, stručnih suradnika i ravnatelja u poduzimanju mjera zaštite prava učenika koji je u izradi. Ovi instrumenti predstavljaju važan okvir i smjernice za koordinirano djelovanje nadležnih službi. Međutim, u izvješću nema informacija o njihovoj primjeni i učinkovitosti s obzirom na populaciju osoba s invaliditetom. Stoga je preporuka u planiranju narednog djelovanja provesti evaluaciju primjene s obzirom na OSI ili to pitanje svakako uvrstiti u planiranu evaluaciju provedbe cjelokupne NSIMOSI. Također, u izvješću o provedbi NSIMOSI navodi se sudjelovanje Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova na seminaru za unapređenje primjene Protokola o postupanju u slučaju nasilja u obitelji za žene s invaliditetom o kojem, međutim, nema nikakvih informacija ni u jednom izvješću.

Dodatno, u izvješćima izostaju informacije o osvještavanju javnosti za pitanje nasilja prema OSI te o osiguravanju informacija i edukacije o tome kako izbjeći, prepoznati i izvijestiti o slučajevima izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja. Stoga se kao preporuka naglašava Okvir i indikator 7.3. područje 2.8., koji se usmjerava upravo na taj element članka 16. KPOSI. Također, u razradi preventivnih i zaštitnih društvenih mjera stavlja se naglasak na Okvir i indikator 10.1. u području 2.8 koji usmjerava provedbu i nadzor nad primjenom standarda kvalitete socijalnih usluga.

Kao element osiguranja sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja članak 16. KPOSI prepoznaje mjere kojima se osigurava da službe zaštite budu senzibilizirane s obzirom na dob, spol i invaliditet. U izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI navode se programi edukacije službi koji rade sa žrtvama i počiniteljima obiteljskog nasilja. Međutim, u izvješćima nije opisan način na koji je program obuke uključio senzibilizaciju s obzirom na invaliditet pa je preporuka da se aktivnosti senzibilizacije s obzirom na dob, spol i invaliditet uvrste u aktivnosti i izvješća za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI.

Nadalje, u izvješću o provedbi KPOSI nije zastupljeno pitanje neovisnog nadzora programa i usluga namijenjenih OSI što također predstavlja komponentu članka 16. KPOSI. Imajući u vidu s člankom povezane mjere/indikator NSMOSI i Okvira, preporuka je da se u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje i izvještavanju o njima stavi naglasak na povezanost članka 16. s djelovanjem Institucije pravobranitelja za OSI ( indikator 3.1 područje 2.8) te s nadzorom nad primjenom standarda kvalitete socijalnih usluga u ustanovama socijalne skrbi (indikator 10.1 za područje 2.8). Preporuka je da se u narednom razdoblju stavi snažan naglasak na prioritetnu primjenu i uspostavu neovisnog nadzora primjene standarda kvalitete socijalnih usluga.

Članak 16. KPOSI predviđa mjere kojima se osigurava da sve osobe s invaliditetom koje su žrtve nasilja imaju pristup učinkovitim uslugama i programima za oporavak, rehabilitaciju i socijalnu reintegraciju kao i mjere kojima se osigurava da sve usluge i resursi koji su na raspolaganju u cilju sprečavanja i pružanja podrške žrtvama nasilja budu pristupačni osobama s invaliditetom. Iz izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI razvidno je djelovanje pružatelja usluga i programa za oporavak, rehabilitaciju i socijalnu reintegraciju na osiguranje tih usluga pristupačnim i osobama s invaliditetom. Međutim, iz podataka kojima raspolaže MOBMS i nedostatnim podacima MZSS, kao i evaluacije udruge UPOSI, također je razvidno da su poduzete mjere nedostatne. Stoga se stavlja snažan naglasak na Okvir i indikatore 7.1 i 7.2 za područje 2.8. kojima se usmjerava povećanje udjela prilagođenih skloništa i savjetovališta te

povećanje specijaliziranih programa oporavka i psihosocijalne podrške za osobe s invaliditetom.

Iz izvješća o provedbi NSIMOSI također je razvidno da su dva ministarstva, koja su u 2011. godini sufinancirala rad udruga i ustanova za smještaj žrtava nasilja, vodile odvojenu, ne nužno i povezanu, evidenciju. Stoga se naglašava potreba unapređenja koordinacije različitih odjela pri ministarstvima, drugih TDU i JLPS koji usmjeravaju i su-financiraju djelovanje OCD-a i drugih pružatelja usluga usmjerenih sprečavanju nasilja i pružanju podrške osobama s invaliditetom koje su žrtve nasilja.

Na kraju, sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja za članak 16. KPOSI znači i postojanje zakonodavstva i politike kojima se osigurava da svi slučajevi izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja osoba s invaliditetom budu identificirani, istraženi i, gdje je to potrebno, kazneno gonjeni. U izvješću o provedbi KPOSI navedeni su svi dokumenti koji se izravno ili neizravno usmjeravaju na osiguranje ovog elementa KPOSI, što uključuje Obiteljski zakon, Zakon o policiji, Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o sudovima za mladež, Zakon o prekršajima, Zakon o zaštiti svjedoka, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti spolova, Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2011. do 2016. godine i vezani Protokoli te Program aktivnosti za sprječavanje nasilja među djecom i mladeži. Imajući u vidu kompleksnost izvješćem prikazanog zakonodavnog i *policy* okvira, ovdje se naglašava potreba osiguranja koherentnosti navedenih zakona i *policy* dokumenata pa se predlaže uvrštavanje ovog elementa u pravnu analizu. Također, s obzirom da u izvješću o istragama i nema podataka o istragama i kaznenom gonjenju počinitelja izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja osoba s invaliditetom, predlaže se provesti evaluaciju provedbe prikazanog zakonodavnog i *policy* okvira s obzirom na OSI.

### **Članak 17 - Zaštita osobnog integriteta osobe**

Članak 17. KPOSI predviđa pravo na poštivanje tjelesnog i mentalnog integriteta osoba s invaliditetom i kao prvu komponentu predviđa poduzimanje mjera kako bi se osobe s invaliditetom zaštitile od medicinskog (ili drugog) liječenja bez da su prethodno dale svoj slobodan i informirani pristanak. Zakon o zaštiti prava pacijenata, koji se navodi u izvješću o provedbi KPOSI, predstavlja regulatorni okvir zaštite osoba s invaliditetom od medicinskog (ili drugog) liječenja bez prethodnog slobodnog i informiranog pristanka. Preporuka je da se ovaj Zakon uvrsti u pravnu analizu te se stavi naglasak na pitanje rješenja za osobe lišene poslovne sposobnosti. Također, predlaže se u pravnoj analizi, odnosno analizi usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI, obuhvatiti i Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama koji, između ostalog, propisuje uvjete za smještanje osobe s težim duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu bez njenog pristanka.

Zaštitu osobnog integriteta osobe članak 17. KPOSI razrađuje i kroz predviđanje mjera koje se poduzimaju s ciljem zaštite osoba s invaliditetom od prisilne sterilizacije, a djevojčice i žene od prisilnih pobačaja. Zakon o zdravstvenim mjerama za ostvarivanje prava na slobodno odlučivanje o rađanju djece, koji se navodi u izvješću o provedbi KPOSI, predstavlja regulatorni okvir zaštite osoba s invaliditetom osobe od prisilne sterilizacije, a djevojčice i žene od prisilnih pobačaja. Preporuka je da se ovaj Zakon uvrsti u pravnu analizu te se stavi naglasak na pitanje rješenja za osobe lišene poslovne sposobnosti.

Članak 17. KPOSI kao komponentu naglašava ulogu, programe i mjere neovisnih revizijskih organizacija kojima se osigurava realizacija prava na zaštitu osobnog integriteta OSI. U ovom

elementu nisu uočeni jazovi s obzirom da Povjerenstvo za zaštitu i promicanje prava pacijenata pri MZSS, koje izvješće o provedbi opisuje, ima ulogu praćenja provedbe ostvarivanja prava, preporuka i prijedloga nadležnim tijelima, a pri JPLS su također osnovana lokalna Povjerenstva. Preporuka je da se provedba ovog zaštitnog mehanizma poveže s mjerama (i indikatorima) NSMOSI i Okvira te da se u razvoju djelovanja nacionalnog i lokalnih Povjerenstva osigura učešće predstavnika OSI, što se može planirati kao aktivnost za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI. Nadalje, imajući u vidu važnost Standarda kvalitete za ovaj članak KPOSI, naglasak se stavlja na Okvir i indikator 10.1. u području 2.8.

### **Članak 18 - Sloboda kretanja i državljanstvo**

Članak 18. KPOSI prepoznaje pravo osoba s invaliditetom na slobodu kretanja, na slobodu izbora mjesta stanovanja i na državljanstvo. To pravo razrađuje predviđajući zakonodavne ili upravne mjere poduzete kako bi se osiguralo pravo osoba s invaliditetom na stjecanje i zadržavanje državljanstva, pravo na proizvoljan (arbitraran) ulazak ili izlazak iz zemlje kao i mjere kojima se osigurava da svako novorođenče s invaliditetom bude evidentirano odmah po rođenju i da odmah po rođenju dobije ime i državljanstvo. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI prikazuje odredbe Zakona o hrvatskom državljanstvu, Zakona o državnim maticama i Zakona o osobnom imenu i najavljuje potvrđivanje Konvencije UN o smanjenju apatridnosti iz 1961. godine. S obzirom na navedeni regulatorni okvir u ovoj *policy* analizi nisu uočeni jazovi, no predlaže se ovaj navedeni regulatorni okvir uvrstiti u pravnu analizu usklađenosti hrvatske regulative s člancima KPOSI.

### **Članak 19 - Neovisno življenje i uključenost u zajednicu**

Članak 19. KPOSI prepoznaje pravo osoba s invaliditetom na samostalan život i na sudjelovanje u zajednici. Kao prvu komponentu naglašava postojanje raspoloživih neovisnih shema za život osoba s invaliditetom što zahtijeva, s duhom KPOSI usklađenu, mrežu socijalnih usluga za osobe s invaliditetom. U izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI u tom smjeru se kao važan korak naglašava donošenje Nacionalnog plana deinstitutionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u RH za razdoblje od 2011. do 2018. Nacionalni plan usmjerava sustavan rad na smanjenju ulaska korisnika u instituciju i stimulaciju obiteljske reintegracije uz garanciju usluga podrške u lokalnoj zajednici. Ovaj plan zajedno s postojećim strateškim dokumentima, NSIMOSI i Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske – JIM predstavlja *policy* okvir za ostvarenje neovisnog življenja osobama s invaliditetom kao važnog cilja KPOSI.

Međutim, postojanje *policy* okvira ne znači nužno i njegovu primjenu, pa tako Ured pravobraniteljice za OSI smatra da pravo za neovisnim življenjem osobe s invaliditetom u Hrvatskoj otežano ostvaruju, posebice kada se radi o nerazvijenim i udaljenijim krajevima RH. Tako Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u svom izvješću za 2010 godinu, ocjenjuje da se skrb za osobe s invaliditetom još uvijek temelji na institucionalnoj skrbi, pri čemu se može reći da se razina usluge i uvjeta boravka u ustanovama i dalje podiže. Za ravnomjerman i vidljiv pomak u smjeru postojanju shema neovisnog življenja za OSI nužna je što hitnija operacionalizacija Nacionalnog plana i sustavan, regionalno ravnomjerno raspoređen, pomak u organiziranju socijalnih usluga u cilju deinstitutionalizacije. S obzirom da u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o Operativnom planu provedbe procesa deinstitutionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi, a u izvješću o provedbi NSIMOSI u 2010. godini MZSS taj plan najavljuje, kao preporuka snažno se naglašava djelovanje u smjeru indikatora 2.1. Okvira u području 2.2.



U operacionalizaciju Nacionalnog plana spada i izrada Odluke o mreži domova i djelatnosti socijalne skrbi za trogodišnja razdoblja koja se temelji na Nacionalnom planu i daje pregled opcija rezidencijalnih usluga za življenje OSI. Članak 19. KPOSI ove usluge naglašava kao svoju komponentu, a izradu spomenute Odluke u 2011.-oj godini najavljuje Izvješće o provedbi NSIMOSI, dok izvješće o provedbi KPOSI o tome ne donosi informacije. Izvješće o provedbi NSIMOSI također daje pregled broja korisnika rezidencijalnih usluga za življenje te ukazuje na započet, iako još uvijek nedostatno izražen, trend povećanja korisnika na stalnom smještaju u alternativnim oblicima skrbi; stanovanju uz podršku i udomiteljstvu.

Proces deinstitucionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi podrazumijeva paralelan rad na njihovoj postupnoj transformaciji u smjeru smanjenja i modifikacije smještajnih kapaciteta i povećanju udjela izvaninstitucionalnih usluga. Taj proces nužno je povezan s osiguranjem kvalitetnih usluga i stručnog rada djelatnika domova. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI navodi Odluku o standardima kvalitete socijalnih usluga u djelatnosti socijalne skrbi, a izvješće o provedbi NSIMOSI opisuje obuku Timova za kvalitetu u svim ustanovama socijalne skrbi. Za aktivnosti u narednom razdoblju predlaže se, u skladu s Okvirom i indikatorima za mjeru 4. u području 2.2. i mjeru 3. u području 2.5, intenzivan rad na integraciji standarda kvalitete u rad ustanova, daljnja obuka djelatnika te uspostava učinkovitog nadzora primjene usvojenih standarda.

Postupna transformacija se u izvješću o provedbi NSIMOSI povezuje s izrađenim Pojedinačnim planovima deinstitucionalizacije domova socijalne skrbi, koji se u narednom razdoblju trebaju objediniti u najavljeni Operativni plan i Odluku o mreži domova. U međuvremenu, kako se može razumjeti iz izvještaja o provedbi, u sustavu domova socijalne skrbi uvode se modificirani oblici rezidencijalnih usluga kao i nove izvaninstitucionalne usluge. Tako izvješće o primjeni KPOSI opisuje nove usluge privremenog smještaja koje uređuje Zakon o socijalnoj skrbi: kratkotrajni smještaj<sup>11</sup> te vikend smještaj<sup>12</sup>. O povećanju kapaciteta domova socijalne skrbi za pružanje izvaninstitucionalne skrbi izvještava se u izvješću o provedbi NSIMOSI, a u tom smjeru i Pravobraniteljica za OSI u svom izvješću pozitivno ocjenjuje nastojanje ustanova za razvijanjem izvaninstitucionalnih usluga poput jedinica za „neovisno življenje“, usluga dnevnog i povremenog boravka, kao i usluga u domu korisnika.

Izvaninstitucionalne usluge ustanova socijalne skrbi članak 19. KPOSI naglašava uvođenjem komponente postojanja potpore u domu, odnosno kvalitetnim uslugama u zajednici. Uz usluge domova, u izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI opisuju se usluge i potpore koje su osobama s invaliditetom osigurane kroz Zakon o socijalnoj skrbi i Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama. Također, u izvješćima se opisuje suradnja s udrugama i drugim nedržavnim akterima koji pružaju znatan udio usluga u zajednici. Ta suradnja u provedbi usluga odvija se putem ugovora i financijskih potpora iz proračuna TDU i JLPS. S obzirom na važnost nedržavnih pružatelja za postojanje raznovrsnih i prilagodljivih oblika podrške kao preporuka se naglašava indikator 2.2. Okvira u području 2.2. koji usmjerava povećanje kapaciteta za pružanje prioriteta izvaninstitucionalnih socijalnih usluga od strane udruga, vjerskih zajednica, privatnog sektora. Jačanje kapaciteta nedržavnih pružatelja traži uspostavu sustava financiranja koji jamči kontinuiranost, nadzor kvalitete, evaluaciju učinka pa se kao primjer dobre prakse i smjernica za djelovanje i drugih nositelja natječaja za udruge ovdje

---

<sup>11</sup> Ostvaruje se radi provođenja kraćih rehabilitacijskih programa

<sup>12</sup> Može se povremeno priznati djetetu s teškoćama u razvoju i odrasloj osobi s invaliditetom radi kratkotrajne skrbi tijekom odmora ili zadovoljavanja drugih važnih potreba roditelja, roditelja njegovatelja/njegovatelja.

ističe trogodišnji program MZSS-a „Razvoj i širenje mreže socijalnih usluga koje pružaju organizacije civilnog društva“.

Također, kako bi usluge nadržavnih pružatelja bile komplementarne uslugama državnih pružatelja, izrazito je važno planiranje prioriteta i ugrađivanje tih prioriteta u sheme financiranja (ugovori ili natječaji) i partnerstva s udrugama. Stoga se kao primjer dobre prakse ovdje ističe MOBMS-ov projekt usluge osobnog asistenta za osobe s najtežom vrstom i stupnjem invaliditeta koji se provodi u partnerstvu s udrugama osoba s invaliditetom. Podaci izneseni u izvješću o provedbi KPOSI ukazuju na značajan doprinos povećanju kvalitete života i neovisnosti korisnika ove usluge pa je očigledan uspjeh procesa njezina inoviranja i povezivanja s drugim uslugama. No da bi učinku usluge osobnog asistenta bio zajamčen kontinuitet, naredni korak je podizanje ove usluge na razinu sustava. Stoga se, kako se naglašava u Okviru i indikatoru 3.1.5., predlaže unapređenje regulatornog okvira i sustava financiranja za uslugu osobnog asistenta.

O planiranju i osiguravanju prioritetnih komplementarnih usluga i drugih kapaciteta s ciljem potpore obitelji naglašava se Okvir i indikator 3.1. u području 2.2., koji daje pregled značajnih izvaninstitucionalnih usluga<sup>13</sup>. U planiranju i razvoju usluga posebno je važna uspostava sustava praćenja i kontrole kvalitete izvaninstitucionalnih usluga koja se naglašava u indikatoru 3.1. Okvira te povećanje kapaciteta pružatelja usluga, djelatnika javnih službi (u sustavu socijalne skrbi, zdravstva i obrazovanja), obiteljskih centara i drugih pružatelja usluga za planiranje usluga koje doprinose samostalnosti i uključivanju osoba s invaliditetom što se naglašava indikatorom 4.1. Okvira za područje 2.2. U tom smjeru povećanje kapaciteta za planiranje usluga u zajednici veže se za Okvirom također naglašeno, indikator 2.2. u području 2.1, usuglašeno informiranje osoba s invaliditetom o mogućnostima korištenja usluga, a s ciljem njihova osnaživanja osoba za planiranje neovisnog života i jednakih mogućnosti

Nadalje, iako se i izvještaju o provedbi KPOSI to ne navodi, u izvješću o provedbi NSIMOSI iz 2009. godinu se naglašava nedostatak aktivnosti zajedničkog planiranja i utvrđivanja prioriteta mreže usluga za OSI između nositelja mjera NSIMOSI. Dodatno, uz problem horizontalnog koordiniranja između nositelja mjera na nacionalnoj razini, evidentan je i problem koordinacije nacionalnih i nižih razina vlasti kao i usklađivanja djelovanja između JLPS međusobno. Rezultat nekoordiniranosti su nekoherentne usluge, ali i neravnomjerna zastupljenost usluga s obzirom na teritorij. Tako MZZS u izvješću o provedbi NSIMOSI ukazuje na vidljivo povećanje broja pružatelja i korisnika usluga izvaninstitucionalne skrbi, no postoje razlike u dostupnosti usluga s obzirom na njihovu zastupljenost prema županijama. Stoga se kao preporuka naglašavaju pokazatelji Okvira za mjeru 1. u području 2.2. kojim se usmjerava učinkovitost vertikalne i horizontalne koordinacije u planiranju i provedbi mreže socijalnih usluga za osobe s invaliditetom.

Na kraju, preduvjet realizacije prava na neovisno življenje i uključenost u zajednicu za članak 19. predstavlja i pristup OSI uslugama i sustavima u zajednici koji stoje na raspolaganju općoj populaciji. Prema izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI osobe s invaliditetom imaju pristup programima sa starije i nemoćne koji stoje na raspolaganju općoj populaciji. Tako se u izvješću o provedbi KPOSI navodi Program „Pomoć u kući starijim osobama“ i „Dnevni boravak i pomoć u kući starijim osobama“ MOBMS-a i JLPS, a u izvješću o

---

<sup>13</sup> Usluga stručne podrške u obitelji djece s teškoćama u razvoju i mladih s invaliditetom, skrbi za mlade s invaliditetom koji napuštaju domove ili alternativne oblike stalnog smještaja, usluga stanovanja uz podršku odraslim osobama s intelektualnim teškoćama u lokalnoj zajednici, usluga osobnog asistenta, usluga tumača znakovnog jezika za gluhe i gluhoslijepe osobe

provedbi NSIMOSI pravo pomoći i njege u kući koje proizlazi iz Zakona o socijalnoj skrbi. U oba oblika usluga nisu, međutim, u evidenciji razgraničene odrasle osobe s invaliditetom i starije i nemoćne osobe. Stoga se u planiranju aktivnosti predlaže osiguranje evidencije o udjelu osoba s invaliditetom u korisnicima ovih usluga, kao i osiguranje komplementarnosti usluga koje su dosad nudila dva ministarstva, a sada su njihove djelatnosti objedinjene u Ministarstvu socijalne politike i mladih. Također, u daljnjem planiranju i razvoju usluga pomoći u kući posebno se, u skladu s Okvirom i indikatorom 3.1.7. u području 2.2., naglašava uspostava sustava praćenja i kontrole kvalitete usluge.

## **Članak 20 - Osobna pokretljivost**

Članak 20. prepoznaje pravo osoba s invaliditetom na slobodu kretanja s najvećom mogućom neovisnošću. U tom smjeru predlaže niz mjera za olakšavanje osobne pokretljivosti. Među mjere uvrštava korištenje signalnih uređaja i uličnih znakova za pristupačnost. Kako je pitanje signalnih uređaja i uličnih znakova u Hrvatskoj u nadležnosti JLPS, provedba ovog elementa članka 20. se razlikuje od jedinice do jedinice, a u izvještajima izostaje ukupna evidencija stanja. Stoga se predlaže, u skladu s indikatorima Okvira za područje 2.6 i mjeru 2., napraviti obuhvatan pregled stanja te usmjeravajućom koordinacijom na nacionalnoj razini poticati JLPS na usklađeno djelovanje. Među mjere za olakšavanje osobne pokretljivosti članak 20. KPOSI uvrštava pristup oblicima osobne asistencije i posrednicima kao i oblicima životinjske potpore. U izvješću KPOSI u okviru ovog članka nije istaknuto osiguranje osobnih asistenata te asistenata u nastavi (obzirom da je isto spomenuto u okviru članka 19.), što je pak pregledno prikazano u izvješću za NSIMOSI pa se u ovom segmentu u provedbi ne prepoznaju jazovi osim potrebe za usustavljanje svih programa asistencije.

Pitanje pristupa oblicima životinjske potpore nije uvršteno u mjere NSIMOSI, no iz izvješća o provedbi KPOSI razvidno je da se regulira Zakonom o kretanju slijepa osobe uz pomoć psa vodiča i podupire kroz lokalno i nacionalno financiranje povezanih projekata udruga. Stoga se predlaže integracija postojećih mjera i aktivnosti kojima se osigurava pristup oblicima životinjske potpore u provedbene kao i u dokumente novog ciklusa NSIMOSI. Dodatno, predlaže se provedba evaluacije primjene Zakona o kretanju slijepa osobe uz pomoć psa vodiča s naglaskom na, u izvješću Pravobraniteljice za OSI problematiziranu, mogućnost pristupa korisnika pasa vodiča javnim prostorima ili objektima. Također, predlaže se uvrštavanje pojedinih pravilnika o javnom prijevozu u analizu usklađenosti s člancima KPOSI i osiguranje njihove usklađenosti sa Zakonom o kretanju slijepa osobe uz pomoć psa vodiča. Pristup potpornim tehnologijama i potpornim uređajima, koje članak 20. KPOSI također uvrštava u predložene mjere, nije zastupljen u izvješćima o provedbi KPOSI ni NSIMOSI. Stoga se naglašava Okvir i indikatori u području 2.6 za mjeru 3. kojima se prati primjena potpornih tehnologija radi unapređenja mobilnosti OSI te indikatori u području 2.4 za mjeru 7. koji naglašavaju opremanje zdravstvenih ustanova i rehabilitacijskih centara funkcionalnim pomagala. O pristupu pomagala za kretanje, također elementom 20. članka KPOSI, izvještava se naglašavanjem Pravilnika o uvjetima i načinu ostvarivanja prava na ortopedska i druga pomagala i Povjerenstva sa zadaćom uvrštavanja novih pomagala u Pravilnik. Međutim, u izvješćima o provedbi NSIMOSI nema informacija o novom Popisu pomagala pa se stoga naglašava Okvir i indikatori u području 2.4 za mjeru 3., koji uređuju dostupnost novih ortopedskih pomagala i kontinuirano osuvremenjivanje spomenutog Pravilnika.

Članak 20. KPOSI nadalje predlaže mjere za osiguranje kvalitetnih, pristupačnih tehnologija i jednostavnih za upotrebu. Pilot projekt „e-uključiva Hrvatska“ koji je prikazan u izvješću o provedbi KPOSI ukazuje na primjenu ovog elementa Konvencije. Međutim, u izvještavaju o NSIMOSI ne pronalaze se aktivnosti koje ukazuju na sustavno poticanje kvalitetnih,

pristupačnih tehnologija i jednostavnih za upotrebu pa se svakako naglašavaju Okvir i indikatori u području 2.9. za mjeru 2. i u području 2.4 za mjeru 3., koji potiču djelovanje u tom smjeru.

Na kraju, članak 20. KPOSI kao komponente naglašava pružanje obuke u vještinama kretanja OSI, kao i specijalističkog osoblja koje radi s OSI te poticanje poduzeća koja proizvode pomagala za kretanje, naprave i potporne tehnologije, da uzmu u obzir sve aspekte pokretljivosti. Ova dva elementa nisu posebno naglašena u mjerama NSIMOSI, a ne spominju se niti u izvješćima pa se predlaže njihovo uvrštavanje u provedbene dokumente i novi ciklus provedbe NSIMOSI.

### **Članak 21 - Sloboda izražavanja i mišljenja, te pristup informacijama**

Članak 21. prepoznaje pravo osoba s invaliditetom na slobodu izražavanja i mišljenja, uključujući i slobodu traženja, primanja i prenošenja informacija i ideja na sve dostupne načine komuniciranja, prema vlastitu izboru. Kao prvu komponentu ovaj članak predviđa zakonodavne i ostale mjere poduzete za osiguranje dostupnosti informacija namijenjenih općoj javnosti. U izvješću o provedbi KPOSI u tom smjeru navode se Zakon o pravu na pristup informacijama, Zakon o elektroničkim komunikacijama i pristupačan web portal „Moja uprava“. Međutim, upitno je koliko regulativa i ostale *policy* mjere koje se opisuju u izvješću o provedbi KPOSI uistinu djeluju kao mehanizmi za osiguranje dostupnosti informacija namijenjenih općoj javnosti. Stoga se ovaj segment svakako predlaže uvrstiti u pravnu analizu, a dodatno se naglašava potreba praćenja dostupnosti službenih informacija u skladu s Okvirom i indikatorima u području 2.9. za mjeru 1. i području 2.11. za mjeru 1. Također, s obzirom da se u izvješćima o provedbi NSIMOSI naglašava pitanje neosviještenosti JLPS-a po pitanju dostupnosti informacija, predlaže se snažnije djelovanje u smjeru njihova osvještavanja te uspostavljanje usmjeravajuće koordinacije i po pitanju dostupnosti informacija.

Članak 21. KPOSI nadalje predviđa zakonodavne i ostale mjere za osiguranje načina komunikacije koji OSI najviše odgovara u svim oblicima službene interakcije i pristupa informacijama. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru prikazuje povezane odredbe Zakona o socijalnoj skrbi, Zakona o općem upravnom postupku, Zakona o zaštiti prava pacijenata i Smjernica za primjenu Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. S obzirom da u ovoj *policy* analizi nisu uočeni jazovi jer je evidentno postojanje određenog regulatornog okvira koji osigurava za OSI primjerene načine komunikacije u svim oblicima službene interakcije, nema konkretnih preporuka osim da se ovo pitanje uvrsti u analizu pravnih jazova vezanih uz prava OSI koja proizlaze iz KPOSI te da se provedba pravnog okvira procjeni kroz terensko istraživanje u okviru planirane evaluacije provedbe NSIMOSI.

Među komponente članka 21. KPOSI spada i poticanje privatnih poduzeća i sredstava masovnog informiranja da informacije i usluge pružaju na način dostupan OSI. Izvješće o provedbi KPOSI ne daje u tom smjeru relevantne informacije, a mjere NSMPSI i Okvir samo djelomično pokrivaju ovaj element članka 21. KPOSI i to samo u segmentu koji se odnosi na javnu televiziju. Stoga se za naredno razdoblje predlaže potpunije uvrštavanje ove komponente članka 21. KPOSI u provedbene dokumente trenutnog ciklusa i mjere novog ciklusa NSIMOSI. Dodatno, predlaže se uvrštavanje regulative koje se odnosi na sredstava masovnog informiranja u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI.

Članak 21. KPOSI također predviđa poticanje dostupnosti masovnih medija i javnih web stranica. Iz izvještaja o provedbi KPOSI ne može se dobiti slika o stupnju dostupnosti javnih web stranica u skladu s WAI smjernicama, a iz izvještaja o provedbi NSIMOSI razvidna je neusklađenost stranica JLPS s WAI smjernicama pa se predlaže djelovanje u smjeru Okvira i indikatora u području 2.9. za mjeru 2. koji upravo nalaže praćenje korištenja pristupačnih NKT u djelovanju tijela javnih vlasti. Dodatno predlaže se uvrštavanje u aktivnosti za naredno razdoblje poticanje dostupnosti stranica masovnih medija u skladu s WAI smjernicama.

Na kraju, članak 21. KPOSI predviđa zakonodavne i druge mjera koje djeluju u smjeru priznavanja znakovnih jezika. Mjere i provedbeni dokumenti NSIMOSI ne razrađuju ovu komponentu članka 21. KPOSI, no kako se i izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI ističe, ministarstva podupiru projekte kojima se osigurava usluga tumača/prevoditelja na znakovni jezik i provode se programi učenja znakovnog jezika. U daljnjem usklađivanju provedbe NSIMOSI s duhom strategije predlaže se usustavljanje i dodatno reguliranje priznatosti znakovnog jezika.

## **Članak 22 - Poštivanje privatnosti**

Članak 22. KPOSI prepoznaje pravo svih osoba s invaliditetom na zaštitu privatnog života, časti i ugleda te kao prvu komponentu predviđa poduzimanje mjera s ciljem zaštite privatnosti osobnih, zdravstvenih i rehabilitacijskih podataka osoba s invaliditetom. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI prikazuje odredbe Zakona o zaštiti osobnih podataka te Zakona o zaštiti prava pacijenata. S obzirom da temeljem izvješća nije razvidna mjera u kojoj spomenuti propisi uređuju zaštitu privatnosti osoba s invaliditetom predlaže se uvrštavanje ovog elementa u pravnu analizu. Također se kao preporuka stavlja naglasak na pokazatelj 3.1. Okvira za područje 2.1. koji usmjerava reguliranje jamstva privatnosti.

Okvir, kroz pokazatelj 3.2. za područje 2.1., kao važan smjer djelovanja prepoznaje i provedbu kampanji i edukacija u svrhu promicanja prava na privatnost osoba s invaliditetom i zaštite dostojanstva osoba s invaliditetom. Takvo usmjeravanje djelovanja predstavlja put ka značajnom usklađivanju NSIMOSI s člankom 22. KPOSI. U tom smjeru, pozitivnim se ocjenjuje određivanje podizanja javne svijesti o poštivanju prava OSI na privatnost kao prioritetnog područja MOBMS-ova natječaja za prijavu projekata udruga, što se opisuje kao aktivnost u izvješćima o provedbu NSIMOSI. Međutim, kako tijekom 2009 i 2010 godine za navedeno prioritetno područje nije zaprimljena niti jedna prijava projekta udruga, nositelju ove mjere NSIMOSI se predlaže modifikacija pristupa i osmišljavanje učinkovitih poticaja za projekte udruga ili preuzimanje uloge nositelja aktivnosti kampanje i edukacije. Dodatno, kao preporuka se naglašava i smjernica sadržana u indikatoru 3.1. Okvira za područje 2.9. koja predviđa pripremu Etičkih i drugih smjernica za izvještavanje o osobama s invaliditetom. U narednom razdoblju važno je usmjeriti pažnju na suradnju s medijima (posebno javnom televizijom) te u općem djelovanju ka povećanju razine svijesti javnosti o jednakim pravima OSI, svakako uvrstiti osvještavanje o pravu na privatnost i tom pravu prilagođeno izvještavanje medija.

Poduzimanje mjera koje su usmjerene sprječavanju skrivanja OSI uz izgovor zaštite njihove privatnosti, kao druga komponenta članka 22. KPOSI, nije zastupljeno u mjerama NSIMOSI niti u izvješćima o provedbi KPOSI ili NSIMOSI. Stoga se predlaže uvrštavanje ovog elementa u planiranje aktivnosti provedbe NSIMOSI za naredno razdoblje.

## **Članak 23 - Poštivanje doma i obitelji**

Članak 23. KPOSI priznaje pravo osoba s invaliditetom na brak i zasnivanje obitelji, slobodno odlučivanje o broju djece, i očuvanju plodnosti na ravnopravnoj osnovi s drugima. Realizacija prava na sklapanje braka i zasnivanje obitelji kao prve komponente ovog članka, prema izvješću o provedbi KPOSI, osobama s invaliditetom zajamčena je Obiteljskim zakonom. Međutim, isti taj zakon određuje ograničenja za sklapanje braka osobama lišenim poslovne sposobnosti. Imajući u vidu, u prethodnom dijelu teksta istaknutu, upitnost usklađenosti sustava lišavanja poslovne sposobnosti s člancima KPOSI još jednom se naglašavaju smjernice indikatora 1.1. u području 2.8 i predlaže se uvrštavanje pitanja prava na sklapanje braka u analizu i reformu sustava oduzimanja poslovne sposobnosti i instituta skrbništva.

Dodatno, u razdoblju do izmjene ili unapređenja postojećeg sustava, predlaže se napraviti analizu učinkovitosti primjene zaštitnog mehanizma u ograničenju prava na brak, koji se prikazuje u izvješću o provedbi KPOPSI, a prema kojem sud može u izvanparničnom postupku dopustiti sklapanje braka osobi lišenoj poslovne sposobnosti na njezin prijedlog ako utvrdi da je sposobna shvatiti značenje braka i obveza koje iz njega proizlaze, te da je brak očito u njezinu interesu. Analiza primjene ovog mehanizma treba djelovati kao podloga za njegovo unapređenje ili za formulaciju novog, s KPOSI usklađenog, zaštitnog mehanizma eventualnog ograničenja prava na brak.

Pristup programima za planiranje obitelji, kao druga važna komponenta članka 23. KPOSI, osobama s invaliditetom osigurava se provedbom 4. mjere područja 2.1. NSIMOSI. Tom mjerom, i njima pridruženim indikatorima Okvira, usmjerava se osiguranje dostupnosti informacija mladim osobama s invaliditetom o reproduktivnim pravima i pripremi za roditeljstvo i obitelj te edukacija zdravstvenih i drugih djelatnika u sustavu socijalne skrbi i obiteljske zaštite o pravu osoba s invaliditetom na samostalno donošenje odluka o planiranju obitelji. Dok u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o provedbi ove mjere, u izvješću o provedbi NSIMOSI navodi se određivanje prioritarnog potpodručja Priprema mladih OSI za partnerske odnose, roditeljstvo i obiteljski život u MOBMS-ove natječaje za projekte udruga te djelovanje Obiteljskih centara koji pružaju širok raspon usluga u zajednici. Međutim, iz ovih podataka nije razvidan obuhvat djelovanja udruga kojima su financirani projekti u navedenom potpodručju kao ni učinkovitost nespecificiranih usluga Obiteljskih centara. Stoga se za provedbu NSIMOSI u narednom razdoblju predlaže ciljanije djelovanje u realizaciji prava na pristup programima za planiranje obitelji i osiguranje uvida u, s tim djelovanjem povezane, pružene usluge.

4. mjera područja 2.1. NSIMOSI primarno se odnosi na pristup osoba s invaliditetom programima za planiranje obitelji, no izravno ne obuhvaća pristup potpomognutoj oplodnji i programima za usvajanje ili skrbništvo. Stoga se za planiranje prioritarnih aktivnosti u narednom razdoblju predlaže uvrštavanje ovih dviju komponenti članka 23. KPOSI u provedbene dokumente NSIMOSI. To postaje posebno važno kada se uzme u obzir restriktivna priroda, u izvješću o provedbi KPOSI navedenog, Zakona o medicinskoj oplodnji. Stoga je preporuka uvrštavanje tog zakona u pravnu analizu kao i u preporučenu analizu sustava lišavanja poslovne sposobnosti kojeg Zakon o medicinskoj oplodnji uzima kao podlogu za jedno od ograničenja prava na medicinsku oplodnju. Pravo na pristup osoba s invaliditetom programima za usvajanje i skrbništvo nije uključeno u izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI pa se za početak predlaže uključivanje ovog elementa u pravnu analizu kao i provedba analize dodjele statusa udomitelja i skrbnika osobama s invaliditetom.

Članak 23. uključuje i mjere kojima se roditeljima s invaliditetom osigurava podrška u obnašanju roditeljske uloge kao i mjere podrške za roditelje i obitelji djece s teškoćama u razvoju. Prema izvješću o provedbi KPOSI, te mjere su obuhvaćene Zakonom o socijalnoj skrbi koji roditeljima osobama s invaliditetom i roditeljima djece s teškoćama u razvoju osigurava pravo na podršku radi svladavanja nedaća i teškoća u svezi s bolešću, starošću, smrću člana obitelji, problemima u odgoju djece, invalidnošću, uključivanjem u svakodnevni život nakon duljega boravka u domu socijalne skrbi ili duljega liječenja te u drugim nepovoljnim okolnostima.

U izvješću o provedbi KPOSI, međutim, nisu prikazani oblici podrške, dakle usluge unutar sustava socijalne skrbi koji su na raspolaganju roditeljima s invaliditetom, dok se u izvješću o provedbi NSIMOSI mogu pronaći informacije o ukupnom sustavu od 10 osnovnih socijalnih usluga koje uvodi Zakon o socijalnoj skrbi iz 2011. godine među kojima su istaknuti i novi oblici smještaja: privremeni smještaj roditelju djeteta s teškoćama u razvoju radi aktivnog sudjelovanja u programima rehabilitacije djeteta te vikend smještaj koji se povremeno može priznati djetetu ili odrasloj OSI radi kratkotrajne skrbi tijekom odmora ili zadovoljavanja važnih potreba roditelja ili roditelja njegovatelja. Stoga se za početak predlaže jasnija i obuhvatna specifikacija oblika podrške roditeljima s invaliditetom unutar sustava socijalne skrbi.

U izvješću o provedbi KPOSI, s druge strane, opisane su mjere usmjerene sprečavanju odvajanja djece s teškoćama u razvoju od roditelja (pravo na rad u skraćenom radnom vremenu i pravo na dopust zbog njege djeteta s teškoćama u razvoju, pravo na status roditelja njegovatelja, dnevni oblici boravka i rehabilitacije djeteta s teškoćama u razvoju, pravo na pomoć u kući i sl.), kao i propisi iz područja obiteljsko-pravne zaštite koji sprječavanju skrivanje, napuštanje, zanemarivanje i druge štetne postupke prema djeci s teškoćama u razvoju. Preporuka je da se u narednom razdoblju provede analiza implementacije tih mjera i usluga, o čemu u izvješću nema informacija, i da se pri tome posebno vodi računa o njihovoj relevantnosti, učinkovitosti i obuhvatu. Poseban naglasak u analizi primjene, koja može biti koncipirana kao dio najavljene evaluacije provedbe NSIMOSI, treba biti stavljen na, od Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom posebno isticano, pravo na status roditelja njegovatelja i obiteljskog njegovatelja i kriterije o kojima ovisi ostvarivanje ovog prava te odnos prava i (ne)mogućnost zbrinjavanja djeteta u programima boravaka u sredini u kojoj isti živi.

Dok izvješće o provedbi KPOSI obuhvaća informacije o uslugama unutar sustava socijalne skrbi, ipak ne donosi informacije o uslugama u zajednici koje roditeljima s invaliditetom i roditeljima djece s teškoćama u razvoju djeluju kao izvaninstitucionalni oblici podrške. Izvaninstitucionalne usluge su, s druge strane, prikazane u izvješćima o provedbi NSIMOSI koja u svojim mjerama obuhvaća podršku za roditeljima s invaliditetom i roditeljima djece s teškoćama u razvoju. Stoga se kao preporuka naglašava provedba mjera 5. i 6. u području 2.1. te mjera 3. u području 2.2. kojima se usmjerava osiguranje dostupnosti informacija roditeljima djece s teškoćama u razvoju kao i roditeljima s invaliditetom o raspoloživima uslugama i pružateljima usluga (ustanovama, udrugama, obiteljskim centrima, vjerskim organizacijama) te povećanje dostupnosti izvaninstitucionalnih usluga u zajednici. U djelovanju na povećanju dostupnosti usluga u zajednici i ovdje se ističe, u analizi članka 19. već navedena preporuka, a to je planiranje ravnomjerno raspoređenih usluga komplementarnih s radom državnih pružatelja i to kroz planiranje prioriteta i ugrađivanje tih prioriteta u sheme financiranja. S obzirom na naglaske članka 23. KPOSI predlaže se u to planiranje svakako uvrstiti usluge podrške za roditelje s invaliditetom koje Okvirom nisu jasno naznačene kao i usluge navedene

u indikatoru 3.1. za područje 2.2. koje se odnose na podršku obitelji djece s teškoćama u razvoju kao što su primjerice usluga stručne podrške (patronaža) i usluga dnevnog boravka.

Uz osiguranje podrške roditeljima s invaliditetom i roditeljima djece s teškoćama u razvoju članak 23. KPOSI naglašava mjere kojima se osigurava da djeca ne budu odvajana od svojih roditelja zbog invaliditeta djeteta ili jednog ili oba roditelja. U izvješću o provedbi KPOSI u tom smjeru se navodi Obiteljski zakon koji uređuje okolnosti stavljanja maloljetne osobe pod skrbništvo, među kojima je i lišavanje roditelja poslovne sposobnosti. S obzirom na, u ovoj analizi višekratno istaknutu, dvojbenost usklađenosti sustava lišavanja poslovne sposobnosti s člancima KPOSI još jednom se naglašavaju smjernice indikatora 1.1. u području 2.8 i predlaže uvrštavanje pitanja odvajanja djeteta od roditelja lišenih poslovne sposobnosti u analizu i reformu sustava oduzimanja poslovne sposobnosti i instituta skrbništva. Također, kako su u izvješću o primjeni KPOSI opisani uvjeti stavljanja djeteta pod skrbništvo, no nisu opisane specifične mjere kojima se osigurava da djeca ne budu odvajana od svojih roditelja zbog invaliditeta djeteta ili roditelja predlaže se analiza prakse izdvajanja djeteta iz obitelji i praksa stavljanja djeteta pod skrbništvo i ukoliko se identificira potreba, formulacija zaštitnih mehanizama s obzirom na invaliditete roditelja ili djeteta.

Mjere prevencije institucionalizacije i smještanja u alternativnu skrb djece s teškoćama u razvoju čiji se roditelji nisu u stanju za njih brinuti, kao sastavni dio članka 23. KPOSI, prema izvješću o provedbi KPOSI odnose se na oblike smještaja u domove obiteljskog tipa i udomiteljske obitelji ili srodničko udomiteljstvo. U izvješću je također navedena i mjera kojom se potiče smještanje djece u specijaliziranom udomiteljstvu, a koja se odnosi na uvećanje osobne naknade udomitelju. Međutim, u izvješću o provedbi KPOSI kao ni izvješću o provedbi NSIMOSI, nisu navedena iskustva primjene poduzetih mjera, odnosno procjena prakse korištenja alternativnih oblika smještaja kao ni udio broja djece na stalnom smještaju u alternativnim oblicima u ukupnom broju djece smještene izvan obitelji. Stoga se kao preporuka naglašavaju smjernice Okvira i indikatora 2.1. za područje 2.2. koje sa različite ciljne skupine zahtijevaju evidenciju smanjenja broja korisnika na stalnom smještaju u domovima socijalne skrbi i evidenciju povećanja korisnika na stalnom smještaju u alternativnim oblicima skrbi. Također, kao preporuka za usklađenje primjene NSIMOSI s 23. člankom KPOSI ponovno se ističe što hitnija operacionalizacija Nacionalnog plana za deinstitutionalizaciju i transformaciju ustanova i sustavan, te regionalno ravnomjerno raspoređen, pomak u organiziranju socijalnih usluga u cilju deinstitutionalizacije. Ova preporuka je detaljno razrađena u analizi članka 19. uz korištenje okvira postavljenog indikatorom 2.1. u području 2.2. koji usmjerava djelovanje ka prevenciji institucionalizacije, a u analizi primjene članka 23., u tom procesu snažno se naglašava prioritarna korisnička skupina djece s teškoćama u razvoju.

## **Članak 24 - Obrazovanje**

Članak 24. KPOSI uređuje pravo osoba s invaliditetom na obrazovanje i usmjerava poduzimanje mjera kako bi se osiguralo da svako dijete s teškoćama u razvoju i osoba s invaliditetom ima pristup ranom obrazovanju, i obaveznom osnovnoškolskom, srednjoškolskom i visokoškolskom obrazovanju. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru kao *policy* okvir inkluzivnog odgoja i obrazovanja navodi Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi, Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, Državne pedagoške standarde predškolskog, osnovnoškolskog i srednjoškolskog sustava odgoja i obrazovanja, Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005-2010, Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece od 2006. do 2012., NSIMOSI i Zakon o suzbijanju diskriminacije.



Prema izvješću o provedbi NSIMOSI, a u skladu s Državnim pedagoškim standardom predškolskog odgoja i naobrazbe, djeca predškolske dobi mogu biti uključena u redoviti odgojno- obrazovni rad dječjeg vrtića u odgojno obrazovnoj skupini (integracija), te u posebnoj odgojno obrazovnoj skupini za djecu s teškoćama u dječjem vrtiću. Odgojno obrazovni rad s djecom s teškoćama može se provoditi i u posebnim ustanovama među koje spadaju dječji vrtići osnovani za rad s djecom s teškoćama, odgojno obrazovne ustanove, ustanove socijalne skrbi, zdravstvene ustanove i udruge koje imaju verificiran program MZOŠ-a za rad s djecom s teškoćama u razvoju. Državni pedagoški standard u članku 22. također uređuje i standarde integracije prije svega utvrđujući broj djece u odgojno-obrazovnoj skupini u redovitom programu, ovisno o dobi djeteta i broju djece s teškoćama uključenih u odgojnu skupinu.

U izvješću Pravobraniteljice za OSI negativno se ocjenjuje prilagodba dječjih vrtića propisanim standardima te se problematizira nemogućnost smanjenja broja djece u grupi i/ili nedostatak asistenta/pomoćnika djetetu odnosno trećeg odgajatelja. Štoviše, pravobraniteljčino izvješće ukazuje na učestalo, a ponekad i neadekvatno, korištenje članka 22. Državnog standarda u odnosu na nepostojanje primjerenih uvjeta integracije primarno u svrhu opravdanja za neuključivanje djece s teškoćama u razvoju u vrtiće.

S obzirom da je predškolski odgoj decentraliziran, okvir za programe i boravak vrtićima daje lokalna samouprava koja i osigurava sredstva za njihov rad, dok državna razina u financiranju sudjeluje samo kroz, ipak ne presudnu, dodjelu sredstava za šire javne potrebe (programi za djecu s teškoćama u razvoju). Utoliko mogućnost osiguranja primjerenih uvjeta, kroz smanjenje broja djece u grupi, zapošljavanje stručnjaka edukacijsko-rehabilitacijskog profila, osmišljavanje rješenja suradnjom s udrugama i osiguravanje asistenta/pomoćnika djetetu, zavisi o razvijenosti i proračunu pojedine JLS kao i senzibiliziranosti lokalne vlasti za djecu s teškoćama u razvoju.

Postojanje jaza između zahtjevnih standarda integracije formuliranih na nacionalnoj razini i realizacije tih standarda, a time i inkluzije djece u vrtiće, u spuštanju politike na lokalnu razinu provedbe ukazuje na potrebu analize relevantnosti postavljenog nacionalnog okvira u odnosu na kontekst njegove lokalne primjene kao i na potrebu osiguranja usmjerenja i poticaja za provedbu tog okvira. Stoga se kao preporuka prije svega ističu smjernice sadržane u indikatorima 1.2. i 2.2. Okvira za područje 2.3, a koje usmjeravaju kontinuiranu analizu i unapređenje regulatornog okvira s naglaskom na kriterij učinkovitosti mjera koje djeci s teškoćama jamče pristup odgoju i obrazovanju te s naglaskom na kriterij relevantnosti sadržaja i mjera državnih pedagoških standarda.

Istovremeno, s obzirom na ključnu ulogu lokalne vlasti i zajednice u osiguranju inkluzivnog predškolskog odgoja za djelovanje u narednom razdoblju snažno se predlaže usmjeravajuća koordinacija i senzibilizacija lokalnih vlasti uz korištenje instrumenata poput smjernica, uputa, distribucije primjera dobre prakse te objave analize stanja integracije u vrtićima po gradovima.

Potreba razvoja instrumenata kojima se usmjeravaju lokalne vlasti u organiziranju i financiranju dječjih vrtića veže se i za, u izvješću Pravobraniteljice za OSI naglašen, izostanak zakonskih rješenja i definicija o oblicima potpore djetetu prilikom uključivanja u pedagoški sadržaj (volonteri, asistenti ili prevoditelji za znakovni jezik kao ni mogućnostima potporu drugih ustanova i resursa u zajednici ( mobilni timovi ili usluge udruga). S obzirom da članak 25. KPOSI kao važnu komponentu inkluzivnog odgoja i obrazovanja ističe osiguranje

individualne razumne prilagodbe i podrške djeci s teškoćama u razvoju i OSI, uz već istaknute smjernice sadržane u indikatorima 1.2. i 2.2. Okvira za područje 2.3 i potrebu kontinuirane analize i unapređenja regulatornog okvira, dodatno naglašava indikator 5.2. koji usmjerava djelovanje ka povećanju broja predškolskih ustanova (vrtića) koji su upisali djecu s teškoćama u razvoju, osposobili djelatnike ili ugovorili djelatnike iz ustanova socijalne skrbi te povećanje broja vrtića koji su ostvarili suradnju s ustanovama socijalne skrbi koje pružaju usluge integracije.

U gornjem dijelu teksta opisani *policy* okvir inkluzivnog odgoja i obrazovanja uvelike se odnosi na osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje. Prema izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI, novim Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (2008) i Državnim pedagoškim standardima za osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje (2008 i 2010) školovanje učenika u posebnim odgojno-obrazovnim ustanovama postaje samo iznimka u slučaju kada je učeniku potrebna i dodatna zdravstvena i socijalna skrb. Državni pedagoški standardi, uz Zakon i pripadajuće pravilnike, određuju mogućnosti kao i uvjete i norme za uključivanje učenika s teškoćama u razvoju u redovite školske programe. Tako učenici osnovno obrazovanje mogu pohađati i završiti po redovitom nastavnom programu uz individualizirani pristup ili po prilagođenom nastavnom programu, a svoje srednjoškolsko obrazovanje mogu nastaviti u redovitim srednjoškolskim programima obrazovanja uz individualiziran pristup, u prilagođenim programima ili, iznimno, u posebnim programima srednjoškolskog obrazovanja. Učenici koji su osnovno obrazovanje završili po posebnim programima srednjoškolsko obrazovanje mogu nastaviti u posebnim programima obrazovanja u srednjim školama ili posebnim odgojno-obrazovnim ustanovama. K tome, učenici s teškoćama u razvoju imaju pravo na direktan upis u srednju školu, a učenici s težim zdravstvenim smetnjama imaju pravo na ostvarivanje prednosti pri upisu.

Provedba Zakonom i Državnim standardima zajamčene integracije u redovitom školskom sustavu traži operacionalizaciju podzakonskim aktima i drugim provedbenim instrumentima. Iako u izvješću o provedbi KPOSI, taj aspekt integracije nije pokriven, iz izvješća o provedbi NSIMOSI je razvidno da se na temelju Zakona o odgoju i obrazovanju donesena većina provedbenih propisa.<sup>14</sup> U izvješću o provedbi NSIMOSI za 2010 godinu se također opisuje rad na izradi, za integraciju ključnog, Pravilnika o vrstama teškoća i primjerenom programu školovanja i oblicima potpore učenicima s teškoćama te Pravilnika o postupku uočavanja i utvrđivanja darovitosti i uvjetima rada s darovitim učenicima. U međuvremenu, kao ni u izvješću o provedbi KPOSI, nema informacija o usvajanju navedena dva pravilnika pa se ovdje stavlja snažan naglasak na indikator 1.3. Okvira u području 2.3. koji usmjerava pripremu i usvajanje provedbenih propisa u roku od godine dana od donošenja Zakona. Pravilnik o vrstama teškoća i primjerenom programu školovanja i oblicima potpore učenicima s teškoćama predstavlja preduvjet učinkovite primjene mjera kojima se razini *policy* okvira osigurava dostupnost osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja učenicima s teškoćama u razvoju i mladima s invaliditetom.

Dodatno, uz donošenje provedbenih propisa primjena integracije u redovni obrazovni sustav podrazumijeva i dizajn i provedbu drugih instrumenata javnih politika koji, među ostalim, uključuju re-organizaciju sustava i formulaciju nastavnog programa. Tako se, u izvješću o provedbi NSIMOSI za 2010, prikazuje Prijedlog mreže osnovnoškolskih ustanova koju su

---

<sup>14</sup> Pravilnik o broju učenika u redovitom i kombiniranom razrednom odjeljenju ili odgojno-obrazovnoj skupini u osnovnoj školi, Pravilnik o tjednoj normi rada učitelja u osnovnim umjetničkim školama, Pravilnik o načinima, postupcima i elementima vrednovanja učenika u osnovnoj i srednjoj školi, Pravilnik o sadržaju i obliku svjedodžbi i drugih javnih isprava te pedagoškoj dokumentaciji i evidenciji u školskim ustanovama.

planirali osnivači ovih ustanova, zajedno s MZOŠ-om. Mreža obuhvaća projekcije za ustanove u kojima se provodi odgoj i obrazovanje po posebnim programima za djecu s teškoćama (20) te projekciju, odnosno mogućnost ustroja novih razrednih odjela s posebnim programima za učenike u osnovne škole s općeobrazovnim programom (54). S obzirom da se u izvješću o provedbi NSIMOSI prikazuje Prijedlog odluke za osnovne škole, a u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o njegovom usvajanju i s obzirom da u oba izvješća nema informacija o tijeku procesa ustrojavanja razrednih odjela posebnih programa obrazovanja u srednjima školama, svakako se predlaže praćenje ovog procesa kao dijela aktivnosti provedbe NSIMOSI. Uz to je dodatna preporuka korištenje instrumenata usmjeravajuće koordinacije i poticanje djelovanja osnivača osnovnih i srednjih škola na realizaciju navedenih projekcija kako bi učenicima, bez obzira na vrstu i stupanj teškoća u razvoju, osnovno i srednje obrazovanje bilo dostupno u njihovim matičnim sredinama.

Dodatno, u izvješću o provedbi NSIMOSI prikazuje se realizacija još jednog važnog instrumenta provedbe integracije učenika s teškoćama u obrazovni sustav, Nacionalnog okvirnog kurikulumu (NOK), koji je predviđen i indikatorom 2.1. Okvira za područje 2.3. NOK je donesen u srpnju 2010. godine, i prema izvješću o provedbi NSIMOSI, uređuje odgojno obrazovnu ponudu djeci i učenicima čije mogućnosti dopuštaju praćenje posebnih programa koji se odnose na stjecanje znanja, razvijanje sposobnosti i vještina potrebnih za što neovisnije svakidašnje življenje i aktivno uključivanje u radnu okolinu i neposredno društveno okruženje. U planiranju provedbenih aktivnosti NSIMOSI predlaže se analiza sadržaja usvojenog NOK-a s obzirom na aspekt inkluzije učenika s teškoćama u razvoju i osiguranje preporuka ukoliko se identificira potreba za dodatnim usklađivanjem NOK-a s KPOSI.

Uz re-organizaciju sustava i formulaciju nastavnog programa postoji niz drugih instrumenata javnih politika kojima se osobama s invaliditetom osigurava djelotvorno obrazovanje i potpuna inkluzija. Ti instrumenti prema članku 24. KPOSI svakako uključuju postojanje individualne razumna prilagodbe i podrške te osiguranje potrebnih nastavnih materijala. Izvješće o provedbi KPOSI, kao i izvješće o provedbi NSIMOSI, u tom smjeru donosi okvirne informacije o osiguranju dodatnog rada stručnjaka edukacijsko-rehabilitacijskog profila u školama, provođenju produženog stručnog postupka, kontinuiranom povećanju podrške osobnih pomoćnika ili pomoćnika u nastavi i prevoditelja znakovnog jezika te osiguranju prijevoza učenika i uporabe specifičnih nastavnih sredstava i pomagala koja su prilagođena vrsti potreba učenika s teškoćama u razvoju. Izvješća također prikazuju i proces uspostave mobilnih timova podrške kojima stručnjaci ustanova, i specijaliziranih udruga, osiguravaju podršku učenicima s teškoćama u redovnim školama i njihovim nastavnicima. Dodatno, izvješće o provedbi NSIMOSI prikazuje i postupak odobravanja i sufinanciranja nabavke udžbenika i pripadajućih nastavnih sredstava za slijepe učenike osnovnih i srednjih škola.

Nabrojani oblici infrastrukturne potpore učenicima s teškoćama u razvoju su sve mogućnosti predviđene prikazanim regulatornim okvirom, posebice Zakonom o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi. Međutim, prema izvješću Pravobraniteljice za OSI, realizacija navedene infrastrukturne potpore i usluga podrške razlikuje se od škole do škole, zajednice do zajednice. Izostanak operacionalizacije regulative koja se odnosi na integraciju rezultirao je nejasnoćama po pitanju kriterija i postupaka za određivanje izvedivih oblika potpore učenicima s teškoćama u razvoju i neujednačenim praksama osiguravanja potrebnih pomagala, udžbenika i ostalih oblika potpore. U praksi su također prisutne nejasnoće po pitanju uloge, statusa, osposobljavanja i kompetencija pomoćnika/asistenta u nastavi kao i

različita razumijevanja obveza i mogućnosti njihova financiranja. Dodatno, prema izvješću Pravobraniteljice za OSI, nedostatna operacionalizacija provedbe regulatornog okvira rezultirala je i nedostatnim korištenjem resursa (izvaninstitucionalni i institucionalni pružatelji usluga za OSI) koji postoje u zajednici, a djelatnicima škole mogu biti važna potpora za kvalitetnu integraciju djece s teškoćama u razvoju.

Stoga se snažno predlaže da se u aktivnosti provedbe NSIMOSI za naredno razdoblje kao jedna od prioritarnih aktivnosti uključi operacionalizacija Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi i vezanih Državnih pedagoških standarda. Ta operacionalizacija uključuje već spomenuto donošenje Pravilnika o vrstama teškoća i primjerenom programu školovanja i oblicima potpore učenicima s teškoćama, drugih provedbenih propisa kao i osiguranje usmjeravajuće koordinacije akterima u lokalnoj zajednici i školama u vidu smjernica, uputa, baze informacija o dostupnih usluga u samoj zajednici kao i na nacionalnom nivou. Operacionalizacija pretpostavlja i stvaranje pretpostavki i sustavan rad na, kako je to istaknuto u indikatorima 6.1, 6.2 i 6.3. Okvira u području 2.3, povećanju dostupnosti mobilnih službi podrške djeci i mladima s invaliditetom uključenih u redovan sustav odgoja i obrazovanja (osnovne i srednje škole), usluga asistenta u nastavi i tumača (prevoditelja) na znakovni jezik te povećanje dostupnosti prilagođenih udžbenika, priručnika, radnih bilježnica, ispitnih materijala i drugo (na Braillevom pismu, uvećanom crnom tisku ili u audio formatu) učenicima s teškoćama u razvoju.

Operacionalizacija regulatornog i *policy* okvira za ostvarenje prava osoba s invaliditetom na obrazovanje uključuje, člankom 24. KPOSI također istaknutu, dostupnost specifičnih usluga obuke za djecu, odrasle i učitelje koji to zatraže iz Braillea, znakovnog jezika, augmentativnih i alternativnih načina komunikacije, pokretljivosti i drugih područja. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru ističe specifične usluge za djecu, odrasle i učitelje koje su dostupne su posebnim ustanovama za osobe s invaliditetom i u drugima osoba s invaliditetom no ne daje pregled sustava obuke. S obzirom da aspekt obuke djece, mladih i odraslih osoba s invaliditetom nije izravno prisutan u mjerama NSIMOSI i vezanim indikatorima Okvira, već samo neizravno u području 2.2., a u samoj praksi različite ustanove i udruge pružaju obuku iz Braillea, znakovnog jezika, augmentativnih i alternativnih načina komunikacije, pokretljivosti kao aktivnost za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI i KPOSI predlaže se osiguranje pregleda, usustavljanje i poticanje navedenih specifičnih usluga obuke za djecu, odrasle i učitelje.

Osposobljavanje nastavnika za rad s učenicima s teškoćama kao i za stjecanje za taj rad vezanih kompetencija, u izvješćima o provedbi NSIMOSI i KPOSI prikazan je opisom djelovanja MZOŠ-a, vladinih agencija koje djeluju u obrazovnoj politici i Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta. Svi navedeni akteri organiziraju i provode različite programe usavršavanja trenutnih i budućih učitelja i profesora osnovnih i srednjih škola kao i obrazovanja stručnjaka logopeda, edukacijskih rehabilitatora i socijalnih pedagoga. Opisano djelovanje ukazuje na aktivan pristup provedbi ove komponente članka 24. KPOSI, pa se predlaže osiguranje kontinuiteta i sustavnosti uspostavljenih programa usavršavanja djelatnika u redovnom odgojno-obrazovnom sustavu. Stoga se kao preporuka naglašavaju indikator mjere 4 Okvira u području 2.3. koji usmjeravaju provedbu analize obrazovnih potreba učenika s teškoćama u razvoju i s tim povezano utvrđivanje potrebnih kompetencija odgojno-obrazovnih djelatnika, razvoj plana potreba i unaprjeđenje programa za stručnim usavršavanjem na temelju opisane analize i provedbu planiranih programa usavršavanja kao i formalnih (diplomskih, postdiplomskih i doktorskih) obrazovnih programa za djelatnike koji rade s djecom s teškoćama u razvoju.

U području visokoškolskog obrazovanja, za razliku od osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja, pristup studenata s invaliditetom obrazovanju nije zakonski reguliran. Tako, prema izvješću o provedbi KPOSI, Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju nisu predviđene posebne odredbe vezane uz prava studenata s invaliditetom već je to područje prepušteno autonomiji sveučilišta. Kao pozitivan napredak izvješće o provedbi KPOSI navodi izmjene zakonodavnog okvira u pogledu pripadajućih pravilnika što se primarno odnosi na ustrojavanje i djelovanje ureda za studente s invaliditetom pri sveučilištima.

Također, prema izvješću Pravobraniteljice za OSI, napredak je vidljiv i u neospornoj brizi MZSS-a i hrvatskih sveučilišta u osiguranju podrške studentima s invaliditetom i to kroz osiguravanje naknada dijela troškova prijevoza, smještaj u studentskom domu, upis na studij u statusu redovnog studenta ukoliko su prešli razredbeni prag, osiguravanje prilagođenog načina polaganja razredbenih ispita kao i dodjela stipendija Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa. Također, uz institucionalne aktere važan doprinos uključivanju je rad udruga mladih i studenata s invaliditetom koje provode programe pružanja konkretne pomoći studentima s invaliditetom i imaju razgranatu mrežu usluga.

Međutim, kako to naglašava Pravobraniteljica za OSI, samo osnivanje ureda za studente s invaliditetom, nije dovoljno bez njihova kapacitiranja, a opisani oblici institucionalne i izvaninstitucionalne podrške ne mogu funkcionirati kao supstitut razvijene zakonske podloge uključivanju, već samo kao nadogradnja na jasno utvrđene obveze svih institucija visokog obrazovanja. Izostanak reguliranog i kapacitiranog sustava potpore studentima u praksi rezultira nejasnoćama u raspodjeli odgovornosti financiranja uklanjanja arhitektonskih barijera i izraženim problemom nepristupačnosti visokoškolskih ustanova, izostankom smjernica i neznanjem osoblja o tome kako pristupiti studentima s invaliditetom. nesnalaženjem u procesu prilagodbe ispita studentima s invaliditetom te nedostupnošću koordiniranih i usustavljenih oblika podrške.

Izvješće o provedbi KPOSI, iako ne ukazuje na opisane probleme, prikazuje Tempus projekt "Education for Equal Opportunities at Croatian Universities - EduQuality, koji upravo ima za cilj unapređenje postojećih i razvoj novih oblika podrške, stvaranje nacionalnih standarda i smjernica za razvoj pristupačnosti visokog obrazovanja studentima s invaliditetom i osiguranje dostupnosti, održivosti i kvalitete sustava podrške za studente s invaliditetom u visokom obrazovanju u RH. Ciljevi ovog projekta naglašavaju se i kao preporuke za planiranje aktivnosti u provedbi NSIMOSI pri čemu se ističe nužnost snažnijeg integriranja mjera NSIMOSI s aktivnostima aktera obrazovne politike na stvaranju učinkovitog *policy* okvira za uključivanje studenata s invaliditetom u visokoškolsko obrazovanje. Uz razvoj nacionalnog regulatornog i institucionalnog okvira, smjernica i standarda te osiguranje održivog sustava podrške kao preporuka naglašava se indikator 6.4. Okvira za područje 2.3. Okvir NSIMOSI kroz navedeni indikator usmjerava povećanje dostupnosti usluga podrške za studente s invaliditetom na fakultetima i visokim učilištima s naglaskom ne samo na programe na studentskog smještaja i stipendije već i na dostupnost usluga/adaptivnih sredstava i/ili pomagača u nastavi kao i prilagođenih udžbenika, priručnika, radnih bilježnica, ispitnih materijala i drugo (na Braillevom pismu, uvećanom crnom tisku ili u audio formatu).

Pristup ranom obrazovanju, i obveznom osnovnoškolskom, srednjoškolskom i visokoškolskom obrazovanju člankom 24. razrađuje se usmjeravanjem razvoja regulatornog i institucionalnog okvira, zahtjevom osiguranja individualne razumne prilagodbe, podrške i materijala kao i naglašavanjem obuke svih uključenih u obrazovni proces. Uz spomenute , u

gornjem dijelu teksta analizirane, okvir i instrumente politike inkluzije djece s teškoćama u razvoju i mladih s invaliditetom u sve razine obrazovnog sustava članak 24. KPOSI također naglašava i zahtjev osiguranja pristupa obrazovnim ustanovama što uključuje i sustavno praćenje procesa prilagodbe.

U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI, opisuje MZOŠ-ov projekt „Mreža škola bez arhitektonskih barijera“ kojim se od 2006-te svake godine u Državnom proračunu osigurava iznos od 1.000.000,00 kuna za prostornu prilagodbu škola. Dodatno, u izvješću o provedbi NSIMOSI, MZOŠ daje detaljnije informacije o rezultatima procesa prikupljanja podataka svih osnovnih i srednjih škola o prostornoj prilagodbi. S druge, izvješće o provedbi KPOSI ne daje informacije o programima usmjerenim na prostornu prilagodbu dječjih vrtića dok se u izvješću o provedbi NSIMOSI napominje da je 90% vrtića smješteno u prizemnim zgradama i imaju pristup za djecu s invaliditetom, a svi novoizgrađeni vrtići, baš kao i školski objekti, podliježu obvezi izrade pristupa bez prepreka. Informacije iz izvješća o provedbi NSIMOSI, za razliku od evidencije školskih ustanova, ne uključuju obuhvatne i detaljne podatke. Još manji uvid u stanje pristupačnosti razvidan je u području visokoškolskog obrazovanja o čemu nema podataka u izvješću o provedbi KPOSI, dok izvješće o provedbi NSIMOSI ukazuje na je djelomičnu prilagođenost velikog broja visokih učilišta.

Stoga se kao preporuka naglašavaju indikatori 5.1 i 5.2. Okvira za područje 2.3. koji usmjeravaju definiranje mreže ustanova svih razina odgoja i obrazovanja bez prostornih prepreka do 2015. i sustavno vođenje evidencije o broju prilagođenih i dostupnih predškolskih ustanova, osnovnih, srednjih škola, učeničkih domova i studentskih domova te posebnu evidenciju prilagođenih objekata u manjim sredinama, ruralnim zajednicama, otocima i brdsko-planinskim područjima.

Praćenje tijeka i rezultata prostorne prilagodbe samo je dio zahtjeva sustavnog vođenja evidencije istaknutog člankom 24. KPOSI. Ovaj članak među mjerama za ostvarenje prava osoba s invaliditetom na obrazovanje posebno ističe uspostavu monitoring sustava kojim se prati i analizira uključenost djece s teškoćama u razvoju, učenika i studenata s invaliditetom na različitim obrazovnim stupnjevima. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru daje pregled udjela djece s teškoćama u razvoju uključenih u programe predškolskog odgoja kao i podatke o studentima s invaliditetom, dok se u izvješćima o provedbi NSIMOSI od 2010 godine nalaze i podaci o udjelu učenika s teškoćama u razvoju u osnovnim i srednjim školama. S obzirom da KPOSI osim evidencije broja usmjerava i praćenje s obzirom na spol te obrazovne ili studijske programe što nije uključeno u izvješća o provedbi ovdje se kao preporuka naglašavaju dodatni pokazatelji učinaka provedbe mjera u području odgoja i obrazovanja kojima se uvodi sustav praćenja inkluzije u odgojno obrazovnom sustavu. Dodatni pokazatelj 7.1. osim broja djece predškolske dobi, učenika osnovnih i srednjih škola s teškoćama u razvoju i studenata s invaliditetom u redovnom odgojno-obrazovnom sustavu, usmjeravaju evidenciju prema dobi, spolu, vrsti invaliditeta i manjinskom statusu. Također, pokazatelji 7.2, 7.3, 7.4 i 7.5 usmjeravaju praćenje trendova u odnosu na opću populaciju, evidenciju broja učenika s teškoćama u razvoju koja se školuju kod kuće, broja djece s teškoćama u razvoju koja nisu uključena u redovne ni posebne ustanove za predškolski odgoj te praćenje prosječnog uspjeha učenika s teškoćama u razvoju u redovnom sustavu obrazovanja. Svi ovi pokazatelji predstavljaju važan okvir za prikupljanje podataka i temelj za redovito provođenje analiza koje služe kao podloga za planiranje konkretnih i ciljanih aktivnosti osiguranja prava osoba s invaliditetom na obrazovanje. U tom smjeru svakako je preporuka, da se u narednom razdoblju osigura praćenje s obzirom na sve dodatne pokazatelje i da se analiza prikupljenih podataka uključi u najavljenju evaluacije provedbe NSIMOSI.

Članak 24. KPOSI osiguranje prava osoba s invaliditetom na obrazovanje prepoznaje i u mjerama poduzetim za promicanje lingvističkog identiteta gluhih osoba. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI navodi bilateralni projekt s ciljem razvoja hrvatskog znakovnog jezika „A Basic Grammar of Croatian Sign Language” između ERF i Purdue University. S obzirom da ovaj element nije uključen u mjere NSIMOSI, u planiranju provedbe NSIMOSI predlaže se razrada aktivnosti s ciljem osiguranja održivosti rezultata spomenutog projekta i sustavnog promicanja lingvističkog identiteta gluhih osoba.

Članak 24. KPOSI posebnu pažnju stavlja na obrazovanje osoba, poglavito djece koja su slijepa, gluha ili gluhoslijepa pa usmjerava mjere kojima se osigurava provođenje obrazovanja na jeziku i na način, kao i sredstvima komunikacije, i u sredini koji su najprikladniji u odnosu na pojedinca. Izvješće o provedbi KPOSI kao ni izvješće o provedbi NSIMOSI ne daju informacije o provedbi ove komponente članka 24. Stoga se kao aktivnost za naredno razdoblje predlaže osiguranje pregleda provedbe obrazovnih programa s obzirom na prikladnost jezika i načina, kao i sredstava komunikacije i sredine u kojoj se obrazovanje provodi kako u redovnim tako i posebnim odgojno obrazovnim ustanovama. U tom smjeru, predlaže se snažnije povezivanje mjera i provedbe NSIMOSI s planiranjem razvoja i radom posebnih odgojno obrazovnih ustanova u sustavu socijalne skrbi, kao što je primjerice odgojno-obrazovna ustanova za osobe oštećena vida. Dodatno, kao preporuka se naglašava indikator mjere 4. u području 2.3. koji usmjerava povećanje broja djelatnika i pomagača/asistenata u nastavi koji koriste znakovni jezik/Braillevo pismo i/ili druga sredstva/nove tehnologije u radu, u svrhu povećanja komunikacijske pristupačnosti djeci s teškoćama u razvoju i mladima s invaliditetom.

Uz pristup ranom, osnovnoškolskom, srednjoškolskom i visokom obrazovanju članak 24. usmjerava osiguranje razumne prilagodbe i ostalih mjera kojima se osigurava pristup cjeloživotnom učenju. Izvješće o provedbi KPOSI ne donosi, međutim, nikakve informacije o ovoj komponenti članka 24. S druge strane izvješće o provedbi NSIMOSI daje pregled projekata koji se odvijaju u okviru I, II, III i IV komponente IPA programa s ciljem unapređenja *policy* okvira, pedagoških metoda, kompetencija nastavnika, kurikuluma i praktične nastave te obrazovnih postignuća OSI i to s naglaskom na strukovno obrazovanje. Dodatno, izvješće o provedbi NSIMOSI donosi informacije o razvoju Hrvatskog kvalifikacijskog okvira i sustava cjeloživotnog učenja te kao ciljeve za naredno razdoblje ističe poboljšavanje zapošljivosti učenika s teškoćama u razvoju, nadograđivanje vještina nastavnog osoblja, poboljšavanja uvjeta učenja i podučavanja u strukovnim programima, unapređenje uvjeta za praktičnu nastavu za učenike s teškoćama te poticanje partnerstva obrazovnih ustanova, udruga i poslovnog sektora. Stoga se kao preporuka za naredno razdoblje ističe osiguranje održivosti rezultata i ostvarenja ciljeva u izvješću prikazanih projekata. U tom smjeru posebno se naglašavaju indikatori mjere 3. u području 2.3, koji naglašavaju važnost učinkovitog korištenja IPA sredstava i usmjeravaju povećanje dostupnosti cjeloživotnog obrazovanja osobama s invaliditetom i to kroz provedbu ciljanih istraživanja o kompetencijama mladih s invaliditetom nakon završenog obrazovanja s procjenom usklađenosti tih kompetencija s potrebama tržišta rada, unapređenje kvalifikacijskog okvira s novim zanimanjima za osobe s invaliditetom, izradu standarda zanimanja i kvalifikacija u kojima su navedene mogućnosti osoba s invaliditetom, razvoj prilagođenih programa za stjecanje zanimanja i osiguranje dostupnosti ostalih programa za cjeloživotno obrazovanje (formalno i neformalno) te razvoj sustava vrednovanja neformalnog i informalnog učenja.

Na kraju, ostvarenje prava na obrazovanje članak 24. KPOSI jasno veže za mjere kojima se osigurava rana identifikacija osoba s invaliditetom i njihove obrazovne potrebe. Izvješće o provedbi KPOSI, u tom smjeru navodi ERF-ov projekt „Implementacija znanstveno utemeljenog preventivnog programa usmjerenog na socijalno-emocionalno učenje putem znanstvene evaluacije i primjene u hrvatskim vrtićima i školama“ kao i program rane intervencije u djetinjstvu kojeg od 2008 godine razvijaju tijela državne uprave i JLS u suradnji s UNICEF, znanstvenim institucijama, stručnjacima i OCD. Informacija o rezultatima obaju projekata i ciljevima za naredno razdoblje, u izvješću, nema. Dodatno, u izvješću o provedbi KPOSI opisuje se postupak obaveznog utvrđivanja psihofizičkog stanja djeteta koje upisuje prvi razred osnovne škole pri čemu se naglašava uloga stručnog povjerenstva. Izvješće o provedbi NSIMOSI u 2010 godini, MZOŠ najavljuje Pravilnik o utvrđivanju psihofizičkog stanja djeteta, učenika te sastavu stručnog povjerenstva no u izvješću o provedbi KPOSI nema informacija o njegovom donošenju. S obzirom da rada identifikacija OSI i njihovih obrazovnih potreba nije direktno uključena u mjere NSIMOSI za naredno razdoblje predlaže se snažnije povezivanje opisanih projekata i aktivnosti MZOŠ-a u okviru novih provedbenih aktivnosti NSIMOSI.

## **Članak 25 – Zdravlje**

Članak 25. KPOSI uređuje pravo osoba s invaliditetom na uživanje najviših ostvarivih zdravstvenih standarda bez diskriminacije na osnovi invaliditeta. Kao prvu komponentu u realizaciji tog prava ovaj članak ističe zakonodavne i ostale mjere koje štite osobe s invaliditetom od diskriminacije i osiguravaju da osobe s invaliditetom imaju isti pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama, uključujući područje spolnog i reproduktivnog zdravlja. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI navodi Zakon o zdravstvenoj zaštiti i Zakon o obvezom zdravstvenom osiguranju kao temelje regulatornog okvira kojim se OSI osigurava pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama te naglašava propisanu mjeru koja se odnosi na liječenje i rehabilitaciju oboljelih, tjelesno i duševno oštećenih i ozlijeđenih osoba te osoba s invaliditetom. Međutim, iako ukazuje na navedenu mjeru izvješće o provedbi KPOSI ne prikazuje način na koji istaknuti regulatorni okvir osobama s invaliditetom osigurava ostvarenje zdravstvenih standarda bez diskriminacije na osnovi invaliditeta. Stoga se kao prvi korak predlaže uključenje navedenih zakona kao i pripadajućih pravilnika u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI.

Izvješće o provedbi NSIMOSI ipak ide korak dalje od navođenja regulatornog okvira pa prikazuje proces planiranja ukupne zdravstvene zaštite prikazujući Plan i program mjera zdravstvene zaštite iz osnovnog zdravstvenog osiguranja koji uključuje programe mjera zdravstvene zaštite u općoj / obiteljskoj medicini, programe mjera za djelatnosti zdravstvene zaštite predškolske djece, patronažne zdravstvene zaštite, zdravstvene zaštite mentalnog zdravlja i preventivno-odgojnih mjera za zdravstvenu zaštitu školske djece i studenata. U izvješću se također prikazuje sustav praćenja provedbe Plana i programa mjera zdravstvene zaštite s prikazom uloge nacionalnog i županijskih zavoda za javno zdravstvo. Međutim, u prikazu procesa planiranja i praćenja provedbe zdravstvene zaštite i djelovanja mreže javne zdravstvene službe, izvješće o provedbi NSIMOSI ne daje specifične informacije o dostupnosti kvalitetne zdravstvene zaštite osobama s invaliditetom.

Stoga se kao preporuka naglašavaju pokazatelji 1.1 i 1.2. Okvira u području 2.4. koji usmjeravaju izvještavanje o unapređenju procesa planiranja i podizanja kvalitete zdravstvene zaštite i povećanju dostupnosti kvalitetne zdravstvene zaštite djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom. U planiranju provedbe NSIMOSI i izvještavanju o istoj, a u skladu navedenim pokazateljima, iznimno je važno aspekt kvalitetne zdravstvene zaštite OSI jasno



integrirati u razvoj ukupne zdravstvene politike. To se odnosi na sve razine (primarnu, sekundarnu i tercijalnu), organizacijske cjeline i područja zdravstvene zaštite, uključujući, Konvencijom istaknuto, područje ginekološke zdravstvene zaštite te, u izvješću Pravobraniteljice za OSI negativno ocjenjeno, područje mentalnog zdravlja.

Analizom izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI, uslijed nedostatka informacija, nameće se zaključak o izostanku uvida o dijelovima organizacijske strukture i područjima zdravstvene zaštite u kojima je ipak za osobe s invaliditetom potrebno unaprijediti opseg, kvalitetu, standard i dostupnost zdravstvenih usluga i programa koji se pružaju drugim osobama. Stoga se predlaže izrada evaluacije zdravstvene politike i njene provedbe s obzirom na kriterij učinkovitosti osiguranja kvalitetne zdravstvene zaštite OSI. Preporučena evaluacija može biti dio najavljene evaluacije provedbe NSIMOSI, a identificirana kritična područja i preporuke za unapređenje svakako se trebaju ugraditi u provedbu postojeće ili izradu nove NSIMOSI. U tom smjeru, kao preporuka se naglašava pokazatelj 8.1. Okvira za područje 2.4. koji usmjerava povećanje kvalitete zdravstvene zaštite djece s teškoćama u razvoju i osoba s invaliditetom u ustanovama socijalne skrbi i posebnim ustanovama za odgoj i obrazovanje.

Pravo na uživanje najviših ostvarivih zdravstvenih standarda također uključuje pristup zdravstvenim službama i osiguranje zdravstvenih usluga koje su osobama s invaliditetom posebno potrebne zbog njihovog invaliditeta. To se odnosi na slobodan i besplatan pristup rehabilitaciji povezanoj s zdravljem kao i na dostupnost primjerenih programa rane identifikacije i intervencije te dostupnost usluga čija je namjena smanjenje i prevencija sekundarnog invaliditeta. Članak 25. KPOSI naglašava da je zdravstvene usluge važno pružati što je moguće bliže zajednicama u kojima osobe s invaliditetom žive, uključujući ruralne krajeve, i pri tome posebnu pozornost posvećivati djeci, ženama i starijima.

U izvješću o provedbi članka 25. KPOSI, kao i u izvješću o provedbi NSIMOSI, jako je malo prostora posvećeno ovoj komponenti članka 25. Informacije koje su dostupne u oba izvješća odnose se isključivo na ranu intervenciju u djetinjstvu. Tako se u izvješću o provedbi KPOSI opisuje projekt Hrvatske udruga za ranu intervenciju u djetinjstvu „E-informacijski i referalni centar za ranu intervenciju u djetinjstvu“ te projekt UNICEF-a, Grada Zagreba i zagrebačkog Dnevnog centra za rehabilitaciju djece i mladeži kojemu je cilj izrada modela za stručnu podršku u obitelji koji bi poslužio kao okvir i nacionalni primjer za uspostavu sustava usklađenih usluga u zajednici za djecu s razvojnim odstupanjima/teškoćama (0-3) i njihove obitelji. U izvješću o provedbi NSIMOSI prikazuje se projekt „Praćenje djece s neurorizicima“ te višegodišnje djelovanje na razvoju sustava praćenja djece s neurorazvojem i motoričkim smetnjama te nabavke medicinske opreme u svrhu zaštitu.

Iz izvješća o provedbi NSIMOSI razvidna su postignuća u razvoju sustavnog praćenja i rehabilitacije djece s neurorizikom u nekim specijalnim i općim bolnicama u RH što se pozitivno ocjenjuje i u izvješću Pravobraniteljica za OSI. Stoga se kao preporuka naglašava nastavak djelovanja u smjeru postavljenom u indikatoru 5.1. Okvira za područje 2.4. koji za cilj postavlja povećanu dostupnost zdravstvene zaštite djece s neurorizicima. Međutim izvješće pravobraniteljice za djecu ističe, a analiza izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI potvrđuje, da sustav rane intervencije nije dovoljno razvijen kod ostalih razvojnih odstupanja što se odnosi na djecu s oštećenjima vida, sluha, intelektualnim oštećenjima, oštećenjima iz autističnog spektra i dr. Stoga se za planiranje provedbenih aktivnosti NSIMOSI predlaže uvrštavanje mjera i aktivnosti koje smjeraju razvoju regulatornog i institucionalnog okvira te sustavna mreže rane intervencije.

Pitanje pristupa osoba s invaliditetom rehabilitaciji povezanoj s zdravljem kao ni pitanje dostupnost usluga čija je namjena smanjenje i prevencija sekundarnog invaliditeta nije zastupljeno u izvješću o provedbi NSIMOSI, dok se u izvješću o provedbi KPOSI u izvještavanju o provedbi članka 26. (Osposobljavanje i rehabilitacija) prikazuje sustav medicinske rehabilitacije koji uključuje stacionarnu rehabilitaciju, ambulantnu fizikalnu terapiju te fizikalna terapija u kući bolesnika U samom izvješću, međutim, nema osvrt na funkcioniranje prikazanog sustava. S druge strane, u izvješću Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, pažnja se posvećuje upravo funkcioniranju sustava hrvatskih specijalnih bolnica za medicinsku rehabilitaciju (lječilišta i toplica), zdravstvenih usluga fizikalne terapije u kući i zdravstvene njege u kući. U analizi dostupnosti medicinske rehabilitacije, izvješće Pravobraniteljice upozorava na ograničena sredstva i kapacitete lječilišta i toplica i na, s tim povezane, probleme dugih lista čekanja, neodobravanja i nemogućnosti provođenja bolničke medicinske rehabilitacije. U analizi provedbe fizikalne terapije u kući i zdravstvene njege u kući, izvješće Pravobraniteljice upozorava na probleme vezane za odobravanje ovih zdravstvenih usluga, ali poseban naglasak stavlja na nemogućnost ostvarenja odobrenog prava uslijed nedostupnosti usluge u izoliranim i ruralnim područjima, ali i ponekim urbanim sredinama.

Pitanje financijskih sredstva i kapaciteta specijalnih bolnica za medicinsku rehabilitaciju, kao i pitanje uspostave usluge fizikalne terapije i zdravstvene njege u kući veže se za upravljačke i financijske kapacitete nižih razina vlasti i koordinaciju nižih i viših razina vlasti u provedbi zdravstvene politike. Županije, kao vlasnici domovi zdravlja, poliklinika, općih i specijalnih bolnica, ljekarni, ustanova za hitnu medicinsku pomoć, za zdravstvenu njegu u kući te županijskih zavoda za javno zdravstvo svojim zdravstvenom politikom, i s njom povezanim proračunom, usmjeravaju ulaganja u zdravstvene ustanove i usluge što se odražava na dostupnost zdravstvenih usluga i programa osobama s invaliditetom.

Stoga se u planiranju aktivnosti NSIMOSI za naredno razdoblje svakako predlaže formuliranje konkretnih mjera i aktivnosti koje se odnose na povećanje dostupnosti i kvalitete zdravstvene rehabilitacije i usluga čija je namjena smanjenje i prevencija sekundarnog invaliditeta. U razradi mjera važno je predvidjeti aktivnosti u kojima se prije svega identificiraju problematične točke primjene i lokaliteti u kojima su usluge nedostupne. Na temelju preporuka analize, koja može biti dio gore preporučene obuhvatne analize zdravstvene politike s obzirom na OSI, predlaže se razrada mjera za novi ciklus primjene NSIMOSI. U međuvremenu se kao prioritetna aktivnost predlaže osiguravanje usmjeravajuće koordinacije ne samo prema JLPS već i prema nacionalnim akterima zdravstvene politike, uz korištenje instrumenata poput senzibilizacijskih aktivnosti o pravima OSI, edukacije donositelja i provoditelja javnih politika, smjernica, uputa i osiguranja uvida u rezultate politike.

Članak 25. KPOSI među komponente uključuje zakonodavne i ostale mjere kojima se osigurava da su opće javne zdravstvene kampanje pristupačne osobama s invaliditetom kao i mjere usmjerene na podizanje razina svijesti i informiranosti u raznim dostupnim oblicima, što uključuje Braille, o prevenciji HIV/AIDS, kao i malarije. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI donosi informacije o provedbi preventivnih nacionalnih programa poput Nacionalnog programa ranog otkrivanja raka debelog crijeva, Nacionalnog programa ranog otkrivanja raka dojke, Nacionalnog programa za suzbijanje HIV/AIDS-a i sl. U prikazu nacionalnih preventivnih programa izvješće navodi da su u njihovu provedbu uključene i osobe s invaliditetom, no ne prikazuje se način njihova uključivanja kao ni način osiguranja pristupačnosti kampanja vezanih za ove programe. Stoga se kao preporuka naglašava

pokazatelj mjere 2. Okvira u području 2.4. koji usmjerava djelovanje ka osiguranju dostupnosti osobama s invaliditetom preventivnih programa u cilju promicanja zdravlja, sprečavanja nastanka invaliditeta i sprečavanje nastanka težeg invaliditeta. U planiranju aktivnosti za naredno razdoblje predlaže se u okviru navedene mjere razraditi konkretne aktivnosti s ciljem osiguranja pristupačnosti općih javno zdravstvenih kampanja osobama s invaliditetom.

Kao jedan od uvjeta za osiguranje najviših ostvarivih standarda zdravstvene zaštite osoba s invaliditetom članak 25. KPOSI prepoznaje obuku liječnika i ostalih zdravstvenih radnika o pravima osoba s invaliditetom, uključujući u ruralnim područjima. Dok izvješće o provedbi KPOSI o ovoj komponenti članka 25. ne donosi informacije u izvješću o provedbi NSIMOSI MZSS daje se pregled edukacije nekolicine stručnjaka kliničkih bolničkih centara i prikaz održanih simpozija, te ukazuje na mogućnosti edukacije u okviru djelovanja stručnih društava i programa udruga OSI koje financira MZSS. Izvješće o provedbi NSIMOSI u 2009 godini uz pregled navedenih mogućnosti obuke ukazuje na nedostatak sredstava za održavanje posebnih seminara ili edukativnih programa. S obzirom na člankom 25. za zdravstvene djelatnike istaknut zahtjev pružanja iste kvalitete usluga osobama s invaliditetom kao i drugima, i na osnovi slobodnog i informiranog pristanka, ovdje se kao preporuka snažno naglašava pokazatelj 4.1 Okvira za područje 2.4. koji usmjerava kontinuirano usavršavanje zdravstvenih djelatnika o invaliditetu, stanju i bolestima vezanim uz invaliditet. Nadalje, predlaže se, temeljem naglasaka članka 25. KPOSI, razviti aktivnosti usmjerene podizanju razine svijesti zdravstvenih djelatnika o ljudskim pravima, dostojanstvu, neovisnosti i potrebama osoba s invaliditetom i to kroz obuku, ali i kroz promicanje etičkih standarda u javnom i privatnom zdravstvenom sektoru.

Osiguranje slobodnog i informiranog pristanka u odlukama o zdravstvenom tretmanu temelji se ne samo na obuci i promicanju etičkih standarda u zdravstvenom sektoru. U tom smjeru, članak 25. stoga, baš kao i članak 17., kao instrumente ističe zakonodavne, a analiza i preporuke vezane za postojeću regulativu o slobodnom i informiranom pristanku na medicinsko liječenje nalaze se u dijelu teksta posvećenom članku 17. KPOSI.

Dostupnost zdravstvenih službi i zdravstvenih usluga člankom 25. razrađuje se isticanjem njihove cjenovne i prostorne pristupačnosti. U tom smjeru naglašavaju se zakonodavne i ostale mjere kojima se osigurava zaštita od diskriminacije u pristupu zdravstvenom osiguranju. Prema izvješću o provedbi KPOSI, osigurane osobe HZZO, koje uključuju i osobe s invaliditetom, imaju pravo na najviši ostvarivi standard zdravstvene zaštite bez diskriminacije na bilo kakvoj osnovi, uključujući invaliditet. Tako, prema izvješću, u okviru obveznog zdravstvenog osiguranja osobe s invaliditetom ostvaruju zdravstvenu zaštitu pod jednakim uvjetima kao i ostale osigurane osobe, što podrazumijeva pravo na primarnu zdravstvenu zaštitu, specijalističko-konzilijarnu zdravstvenu zaštitu, bolničku zdravstvenu zaštitu, pravo na korištenje lijekova koji su utvrđeni osnovnom i dopunskom listom, lijekova HZZO, pravo na stomatološko-protetsku pomoć i stomatološko-protetske nadomjeske, pravo na ortopedsku i druga pomagala i pravo na zdravstvenu zaštitu u inozemstvu.

Nadalje, prema izvješću, unutar sustava dobrovoljnog osiguranja premiju dopunskog zdravstvenog osiguranja, kao jednog od oblika dobrovoljnog osiguranja, za osobe s invaliditetom sredstva osigurana u Državnom proračunu. Međutim, prema izvješću Pravobraniteljice za OSI, izmjenama Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju koje su stupile na snagu sredinom 2010. godine sužen je krug osoba koje mogu ostvariti pravo na dopunsko zdravstveno osiguranje na teret sredstava državnog proračuna, a osobe s

invaliditetom suočavaju se s nesnalaženjem nadležnih službi (HZZO) u tumačenju i primjeni normi prema kojima su ovlaštene ostvariti navedeno pravo. Stoga se predlaže uvrštavanje Zakona o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju i uz njega vezanih propisa u analizu usklađenosti zakonodavnog okvira s člancima KPOSI. Također u planiranju provedbe NSIMOSI za naredno razdoblje predlaže se razraditi aktivnosti usmjerene osiguranju jednoznačne i informirane primjene normi sustava obveznog i dobrovoljnog znanstvenog osiguranja.

Pitanje prostorne pristupačnosti zdravstvenih službi obuhvaćeno je člankom 9. dok se člankom 25. naglašavaju mjere poduzete kako bi se osiguralo da sanitarni prostori nisu samo dostupni, već u potpunosti pristupačni. S obzirom da u izvješću o provedbi KPOSI, kao i u izvješću o provedbi NSIMOSI nema informacija o provedbi ove komponente članka 25. kao preporuka se naglašava pokazatelj mjere 6. Okvira za područje 2.4. kojim se usmjerava prilagođavanje zdravstvenih ustanova. Dodatno se predlaže u planiranju provedbe NSIMOSI za naredno razdoblje razraditi konkretne aktivnosti unutar mjere 6. kojima se djeluje na osiguravanju dostupnosti i pristupačnosti sanitarnih prostora.

## **Članak 26 - Osposobljavanje i rehabilitacija**

Članak 26. KPOSI predviđa mjere kako bi se osobama s invaliditetom omogućilo stjecanje i održavanje najveće moguće neovisnosti, i potpunu tjelesnu, mentalnu, društvenu i profesionalnu sposobnost, te punu uključenost i sudjelovanje u svim područjima života. Stoga se naglasak stavlja na općim programima osposobljavanja i rehabilitacije osoba s invaliditetom u području zdravstva, zapošljavanja, obrazovanja i socijalnih usluga. Pri tome je važno da se osigura dostupnost ovih usluga i programa u ruralnom području te da sudjelovanje u njima bude dobrovoljno. U izvješću o provedbi KPOSI prikazani su programi osposobljavanja i rehabilitacije u području zdravstva te je opisan sustav medicinske rehabilitacije. Analiza izvješća i preporuke za daljnje usklađivanje mogućnosti za ostvarenje prava na medicinsku rehabilitaciju s duhom KPOSI prikazane su okviru analize 25. članka KPOSI.

Za područje socijalnih i obrazovnih usluga, izvješće KPOSO navodi Zakon o socijalnoj skrbi kojim je predviđena mogućnost da i domovi socijalne skrbi obavljaju i djelatnost školstva u okviru kojih se provodi osposobljavanje i rehabilitacija. Međutim izvješće o provedbi KPOSI ne donosi informacije o specifičnim programima radnog osposobljavanja za obavljanje jednostavnih poslova i radnih zadataka ispod najniže razine stručne sprema koje se provodi u posebnim ustanovama prosvjete, zdravstva i socijalne skrbi. Stoga se predlaže osiguranje uvida u postojeće programe i njihovu kvalitetu te identifikacija razvojnog smjera programa radnog osposobljavanja. Mogućnosti profesionalnog osposobljavanja, kao ključnog elementa osposobljavanja za produktivan rad, naznačene su u dijelu izvješća o provedbi članka 24. KPOSI i uključuju obrazovanje koje se osigurava u okviru redovnog srednjeg ili specijaliziranog obrazovnog sustava koji uključuje posebne ustanove kao što su Centri za odgoj i obrazovanje kao i u okviru sustava cjeloživotnog obrazovanja. Analiza izvješća i preporuke koje se odnose na profesionalno osposobljavanje učenika i odraslih osoba s invaliditetom prikazane su u analizi članka 24. u osvrtima na izazove unutar sustava srednjoškolskog i cjeloživotnog obrazovanja, a među njima se ističe nužnost donošenja Pravilnika o odgoju i obrazovanju, osiguranje drugih instrumenata za operacionalizaciju regulatornog i *policy* okvira za ostvarenje prava osoba s invaliditetom na obrazovanje te osiguranje održivosti rezultata IPA projekata vezanih za strukovno i cjeloživotno obrazovanje.

Programi rehabilitacije i osposobljavanja u području zapošljavanja prikazani su u izvješću o provedbi KPOSI kroz pregled aktivnosti profesionalne rehabilitacije koje uključuju: utvrđivanje preostalih radnih i općih sposobnosti; profesionalno informiranje, savjetovanje i procjenu profesionalnih mogućnosti, analizu tržišta rada, mogućnost zapošljavanja i uključivanja u rad, procjenu mogućnosti izvođenja razvoja i usavršavanja programa profesionalnog osposobljavanja; radno osposobljavanje, dokvalifikaciju, prekvalifikaciju i programe za održavanje i usavršavanje radnih i radno – socijalnih vještina i sposobnosti u razdoblju do zapošljavanja. Iako Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, zajedno sa Zakonom o mirovinskom osiguranju, jamči osobama s invaliditetom pravo na profesionalnu rehabilitaciju, u izvješću o provedbi KPOSI ukazuje se na problem nedostatno razrađenog zakonodavnog okvira i nerazvijenost modela, kriterija i mjerila za provođenje profesionalne rehabilitacije. Problem neadekvatnog zakonskog okvira primarno se odnosi na pitanje procjene radne sposobnosti u svrhu ostvarivanja prava na profesionalnu rehabilitaciju. Kako Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom ne određuje postupke za procjenu radne sposobnosti već se oslanja na druge propise, vještačenje u tu svrhu regulirano je odvojeno unutar zdravstvenog, mirovinskog, obrazovnog, te sustava socijalne skrbi. Stoga ovlaštena tijela vještačenja svakoga od tih sustava zasebno, i svaki za svoje potrebe, utvrđuju status osobe s invaliditetom što u konačnici rezultira dezintegriranom sustavom, nedostatkom jedinstvenih mjerila i otežanim provođenjem profesionalne rehabilitacije.

S ciljem rješavanja opisanog problema, 2008. godine osnovana je radna skupina sa zadatkom utvrđivanja jedinstvene liste oštećenja, jedinstvenog tijela vještačenja i načina provođenja profesionalne rehabilitacije. Prema izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI u 2010 godini započelo je provođenje probne primjene Prijedloga jedinstvene liste funkcionalnih sposobnosti s planom završavanja probnog razdoblja do kraja lipnja 2011. godine. Usvajanje jedinstvene liste funkcionalnih sposobnosti, o čemu u međuvremenu nema informacija, djeluje kao preduvjet reguliranja i uspostave jedinstvenog tijela vještačenja i načina utvrđivanja invaliditeta koji će uz tjelesno oštećenje obuhvatiti i funkcioniranje osobe s invaliditetom. Tek završetkom opisanih radnji, prema izvješću o provedbi KPOSI i NSIMOSI, ostvaruje se temelj za razvoj modela profesionalne rehabilitacije i uspostavu mreže regionalnih centara za profesionalnu rehabilitaciju koje predviđa NSIMOSI i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom. Stoga se kao prioritet za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI ističe realizacija opisanog procesa te se kao preporuka naglašava indikator 1.1. Okvira za područje 2.7. koji usmjerava unapređenje zakonskog okvira i provedbe profesionalne rehabilitacije s naglaskom na koordinirano djelovanje u osiguranju preduvjeta za uspostavu modela profesionalne rehabilitacije te donošenje odluke o osnivanju regionalnih centara za profesionalnu rehabilitaciju. Pri tome je, kako i naglašava pokazatelj 1.1, važno voditi računa o usklađenosti prijedloga (propisa, mjera) i odluka s preuzetim obavezama koje proizlaze iz međunarodnih dokumenata kojih je RH stranka.

Učinkovitost općih programa osposobljavanja i rehabilitacije članak 26. KPOSI veže za promicanje inicijalne i kontinuirane obuke za stručnjake i osoblje koje radi na programima osposobljavanja i rehabilitacije. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru donosi informacije o programima obuke savjetnika HZZ-a, a osiguranje kontinuiteta tih programa svakako se predlaže uvrstiti u aktivnosti za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI. Također predlaže se u programima obuke stručnjaka i osoblja u području zdravstva, obrazovanja i socijalne skrbi osigurati zastupljenost obuke koja se odnosi na osposobljavanje i rehabilitaciju osoba s invaliditetom.

Osposobljavanje i rehabilitacija OSI, prema članku 26. KPOSI kao komponentu uključuje mjere koje se poduzimaju za promicanje, dostupnost, poznavanje i korištenje pomoćnih uređaja i tehnologija napravljenih za osobe s invaliditetom te promicanje međunarodne suradnje u razmjeni pomoćnih tehnologija. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI ukazuje na pravo osoba s invaliditetom, kao osiguranika zdravstvenog osiguranja, na pomagalo odgovarajućeg standarda i kvalitete u skladu s navedenim Pravilnikom u vrijednosti propisanoj u Popisu pomagala. Međutim, kako je naglašeno i u analizi izvješća provedbe članka 20. KPOSI, u izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI nema informacija o, izvješćem o provedbi NSIMOSI najavljenom, novom Popisu pomagala pa se stoga naglašava Okvir i indikatori u području 2.4 za mjeru 3. koji uređuju dostupnost novih ortopedskih pomagala i kontinuirano osuvremenjivanje spomenutog Pravilnika. Dodatno, s obzirom da članak 26. naglašava promicanje, poznavanje i korištenje pomoćnih uređaja i tehnologija, a izvješće o provedbi KPOSI o tome daje samo općenite informacije naglašavaju se pokazatelji u području 2.4 za mjeru 7. koji naglašavaju opremanje zdravstvenih ustanova i rehabilitacijskih centara funkcionalnim pomagalima.

### **Članak 27 - Rad i zapošljavanje**

Članak 27. priznaje pravo osoba s invaliditetom na rad i pravo na mogućnost zarađivanja za život od rada, i u radnom okruženju koje je otvoreno, uključujuće i dostupno osobama s invaliditetom, uključujući pritom i one koji steknu invaliditet tijekom zaposlenja. Pravo na rad ovaj članak razrađuje kroz niz komponenti usmjeravajući različite zakonodavne i druge mjere i aktivnosti, a poseban naglasak stavlja na mjerenje njihova učinka. Kao prvu komponentu razrađuje pravo na OSI rad na ravnopravnoj osnovi s drugima te naglašava zakonodavne mjere koje se poduzimaju za osiguranje zaštite od diskriminacije u svim fazama zaposlenja i u bilo kojem obliku zaposlenja. U tom smjeru Izvješće o provedbi KPOSI ističe Zakon o radu i Zakon o suzbijanju diskriminacije te Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom kao temelje zakonodavnog okvira kojim se OSI osigurava zaštita od diskriminacije u području zapošljavanja. Izvješće o provedbi KPOSI ne prikazuje instrumente koje koriste navedeni zakoni za osiguranje zaštite od diskriminacije pa se predlaže uvrštavanje navedenog zakonodavnog okvira u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI. Izvješće o provedbi NSIMOSI donosi dodatne informacije o PROGRES projektu kojeg provodi HZZ s ciljevima identifikacije najvažnijih obilježja diskriminacije na hrvatskom tržištu rada, pružanja podrške dionicima tržišta rada za efikasnije uključivanje antidiskriminacijskih tema u kreiranje politika i aktivnosti na tržištu rada te promoviranje uvažavanja različitosti među poslodavcima u Hrvatskoj. Stoga se predlaže u planiranju provedbenih aktivnosti NSIMOSI voditi računa o održivosti rezultata prikazanog projekta kao i korištenju nalaza istraživanja provedenog u ostvarenju prvog cilja projekta. U tom smjeru se kao preporuka snažno naglašavaju smjernice pokazatelja 2.1. Okvira za područje 2.7. koji ističe unapređenje mehanizama kontrole i zaštite od diskriminacije na radu i u procesu zapošljavanja osoba s invaliditetom. Te smjernice uključuju provedbu djelotvornih kampanja u svrhu sprečavanja diskriminacije u zapošljavanju osoba s invaliditetom i osiguranje edukacije osobama s invaliditetom o pravu na rad, mogućnostima zapošljavanja i mehanizama kontrole i zaštite od diskriminacije u području zapošljavanja. Također, pokazatelj 2.1. usmjerava osiguranje učinkovitog nadzora primjene Zakona o suzbijanju diskriminacije i drugih propisa iz radnog zakonodavstva, provedbu periodičnih istraživanja o kršenju prava na rad osoba s invaliditetom i analize kršenja Zakona o zabrani diskriminacije te poduzimanje mjera za otklanjanje nepravilnosti. Dodatno se predlaže da se potonje smjernice pokazatelja 2.1. uvrste u planiranje i provedbu planirane evaluacije provedbe NSIMOSI koja svakako treba uključiti i evaluaciju primjene zakonodavnog okvira s naglaskom na učinkovitost instrumenata zaštite od diskriminacije u području zapošljavanja.

Uz i u okviru djelovanja na osiguranju zaštite od diskriminacije u zapošljavanju, članak 27. KPOSI naglašava zakonodavne i druge mjere usmjerene prihvatanju i zaštiti prava osoba s invaliditetom na rad na ravnopravnoj osnovi s drugima, a posebno pravo na jednaku plaću za rad iste vrijednosti. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI prikazuje Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom koji razlikuje zapošljavanje osobe s invaliditetom pod općim i pod posebnim uvjetima. Opći uvjeti zapošljavanja označavaju zapošljavanje na otvorenom tržištu rada. S druge strane, zapošljavanje pod posebnim uvjetima odnosi se na zapošljavanje u ustanovi ili trgovačkom društvu osnovanom radi zapošljavanja osoba s invaliditetom, kao i samozapošljavanje osoba s invaliditetom. Zakon razlikuje dvije vrste radnih jedinica za zapošljavanje osoba s invaliditetom - zaštitnu radionicu u kojoj mora biti zaposleno najmanje 51% osoba s invaliditetom u odnosu na ukupni broj radnika, te radni centar u kojem mora biti zaposleno najmanje 80% osoba s invaliditetom u odnosu na ukupan broj osoba u radnom odnosu u centru.

Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom stavljen je naglasak na zapošljavanje osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada, čime su nakon dugogodišnje prakse prevladavanja zaštitnih radionica kao oblika zapošljavanja OSI regulativom u ravnopravan položaj stavljeni i poslodavci na otvorenom tržištu rada i poslodavci koji zapošljavaju po posebnim uvjetima. Upravo u smjeru ostvarenja tog cilja Zakona profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju i same srži članka 27. KPOSI kao komponente postavlja razvoj i provedbu mjera afirmativne i učinkovite akcije zapošljavanja osoba s invaliditetom na redovnom tržištu rada, dostupnost tehničke i financijske pomoći kako bi se osigurala razumna prilagodba i pristup otvorenim programima obuke za zapošljavanje i profesionalno usavršavanje. Prema izvješću o provedbi KPOSI u tome važnu ulogu imaju mjere aktivne politike zapošljavanja te različite vrste i oblici poticaja za poslodavce, koje primarno osiguravaju HZZ i Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom.

U razvoju mjera afirmativne akcije HZZ se koncentrira na pripremu osobe s invaliditetom na ulazak na tržište rada i zapošljavanje. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI donosi pregled HZZ-ovih aktivnosti i korisnika profesionalnog usmjeravanja učenika završnih razreda osnovnih i srednjih škola, a izvješće o provedbi NSIMOSI dodatno prikazuje rad s učenicima s teškoćama u razvoju. Izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI također prikazuju i HZZ-ove usluge individualnog i grupnog profesionalnog informiranja i savjetovanja za osobe s invaliditetom. Nadalje, u aktivnostima pripreme OSI za zapošljavanje HZZ odlučuje o ostvarenju prava na profesionalnu rehabilitaciju u smislu prekvalifikacije, dokvalifikacije te održavanja i usavršavanja radnih i radno-socijalnih vještina i sposobnosti te sufinancira obrazovanje nezaposlenih osoba s invaliditetom prema potrebama tržišta rada. Iz izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI razvidno je postojanje sustava monitoringa u okviru kojeg se prati broj korisnika navedenih usluga i poticaja HZZ-a, no izvješća ne sadržavaju analizu učinka tih usluga. S obzirom da članak 27. KPOSI upravo naglašava analizu učinka programa profesionalne orijentacije, službi zapošljavanja i programa profesionalnog i trajnog obrazovanja kao preporuka se naglašavaju pokazatelji 4.1 i 4.2 koji usmjeravaju razvoj usluga profesionalne orijentacije i usmjeravanja za zapošljavanje HZZ-a i drugih pružatelja u odgojno-obrazovnom sustavu i sustavu socijalne skrbi. Pokazatelji 4.1 i 4.2 tako uz upute o praćenju usluga i korisnika profesionalnog informiranja i savjetovanja i upute za evidenciju broja osoba s invaliditetom koje su upućene na obuku i koje su završile obuku temeljem profesionalne orijentacije sadrži i upute za praćenje broja osoba s invaliditetom koje su temeljem orijentacije i obuke dobile zaposlenje.

U okviru pripreme OSI na ulazak na tržište rada i zapošljavanje, uz osiguranje obrazovanja prema potrebama tržišta rada, HZZ provodi sufinanciranje zapošljavanja posebnih skupina nezaposlenih osoba i zapošljavanje osoba s invaliditetom u okviru programa javnih radova. U provedbi tih mjera HZZ vodi sustavan monitoring tako da su u izvješću o provedbi NSIMOSI dostupni usporedivi godišnji podaci o broju obrazovanih i zaposlenih osoba s invaliditetom kroz navedene mjere. Na taj način vidljivi su kratkoročni rezultati, no ono što izostaje, a što članak 27. KPOSI traženjem podataka o učincima mjera naglašava, je procjena učinka ovih relativno kratkotrajnih mjera na zapošljivost ili zaposlenje osobe s invaliditetom. Stoga se svakako predlaže uvođenje prakse evaluacije učinka u upravljanje provedbom mjera aktivne politike zapošljavanja HZZ-a kao i njihov daljnji razvoj s obzirom na nalaze evaluacije. U tom smjeru kao primjer dobre prakse se naglašava, iz izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI, vidljivo povećanje udjela broja korisnika sufinanciranja obrazovanja spram korisnika mjera sufinanciranja zapošljavanja što je rezultat ciljanog prebacivanja težišta politike od privremenog smanjivanja nezaposlenosti (sufinanciranjem zapošljavanja i javnim radovima) na pružanje mogućnosti stjecanja znanja i sposobnosti te informacija potrebnih za pronalaženje posla i zapošljavanje.

Ciljano prebacivanje težišta aktivnih mjera zapošljavanja OSI, prema Izvješću o provedbi KPOSI i NSIMOSI, rezultat je provedbe Plana gospodarskog oporavka. To djelovanje povezano je člankom 27. predviđenim mjerama čiji je cilj olakšati ponovno zapošljavanje osoba s invaliditetom koje su ostale bez posla kao višak uslijed privatizacije, smanjenja obima posla i gospodarskog preustroja javnih i privatnih poduzeća. Tako izvješće o provedbi NSIMOSI pokazuje rezultate provedbe mjera Plana gospodarskog oporavka u 2010. godini te ističe povećanje uključenja OSI u mjere financiranja obrazovanja i javne radove. Međutim, osim prikaza rezultata relativno svježije poveznice mjera aktivne politike zapošljavanja s Planom gospodarskog oporavka, izvješća ne donose informacije o učincima mjerama koje ciljano djeluju u smjeru olakšavanja ponovnog zapošljavanja OSI koje su ostale bez posla uslijed dugogodišnje privatizacije, tranzicije i restrukturiranja gospodarstva. Izvješća također ne donose podatke o, člankom 27. KPOSI istaknutom, radu osoba s invaliditetom na crno u državi stranki, i mjerama poduzetim kako bi im se omogućilo da prestanu raditi na crno, kao i o mjerama poduzetim kako bi se osigurao njihov pristup osnovnim uslugama i socijalnoj zaštiti. Stoga se za provedbene aktivnosti trenutnog i nove mjere narednog ciklusa NSIMOSI predlaže praćenje stanja i razvijanje rješenja za ova dva, tranzicijom i krizom pojačana, problema u zapošljavanju osoba s invaliditetom.

Prema izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI, nakon zapošljavanja, osobama s invaliditetom poticaje osigurava Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Fondovi poticaji uključuju novčane poticaje za povrat doprinosa, sufinanciranje razlike smanjenog radnog učinka osoba s invaliditetom, sufinanciranje troškova osobnog asistenta za osobu s invaliditetom, jednokratna davanja za obrazovanje, prilagodbu radnog mjesta i uvjeta rada osoba s invaliditetom, sufinanciranje dijela kamate za alate, strojeve i opremu, kupljene kreditnim sredstvima, a na kojima rade osobe s invaliditetom i sufinanciranje troška radnog terapeuta. Fond također ima razvijen sustav monitoringa kojim prati dodjelu poticaja pa su stoga u izvješću o provedbi NSIMOSI, iako ne i u izvješću o provedbi KPOSI, dostupni podaci o isplaćenim sredstvima, broju uključenih poslodavaca i OSI i to diversificirani po kategorijama poticaja. Međutim, informacija o analizi učinaka poticaja nema niti u jednom izvješću. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 8.1. Okvira za područje 2.7. koji usmjerava povećanje učinkovitosti u dodjeli poticaja poslodavcima koji zapošljavaju osobe s invaliditetom tražeći osvrt na učinkovitost, dostupnost



i primjerenost poticaja s obzirom na potrebe. Evaluacija dostupnosti, relevantnosti i učinkovitosti poticaja posebno je važna s obzirom da se iz prikaza palete mjera i pregleda omjera troškova među mjerama aktivne politike zapošljavanja Fonda vidljiva snažna usmjerenost na financijsku podršku pa se predlaže, temeljem preporučene evaluacije učinka, razmatranje uvođenja i drugih oblika podrške te stavljanje jačeg naglaska na uslugu radnog asistenta. U tom smjeru se kao preporuka naglašava pokazatelj 1.5. Okvira za područje 2.7. koji usmjerava povećanje dostupnosti radnog asistenta za zaposlene osobe s invaliditetom.

Dodatno, s obzirom da se tek nakon 2002. godine, usvajanjem Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, stavlja naglasak na zapošljavanje osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada, potrebno je kontinuirano raditi na razbijanju predrasuda poslodavaca o utjecaju invaliditeta na radni učinak, a s druge strane i njihovom informiranju o dostupnim potpornim mjerama koje im trebaju olakšati zaposlenje osobe s invaliditetom. U tom smjeru izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI prikazuju nacionalnu kampanju „Nama je kriza stalno“ Udruge za promicanje istih mogućnosti i HZZ- te projekt „Poslodavac godine za osobe s invaliditetom“ u okviru kojeg se od 2007. godine svake godine nagrađuju poslodavci koji su se pokazali najboljim primjerima pozitivne prakse u zapošljavanju i odnosu na radnom mjestu prema osobama s invaliditetom. Stoga se za planiranje provedbenih aktivnosti NSIMOSI predlaže osiguranje održivosti navedenih projekata pa se još jednom ističe, u analizi članka 8. već naglašen, pokazatelj 5.1. okvira za područje 2.7. u koji usmjerava provedbu djelatovornih kampanji s ciljem senzibiliziranja poslodavaca za zapošljavanje osoba s invaliditetom te dodjela priznanja „Poslodavac godine“ za poslodavce u javnom i privatnom sektoru koji zapošljavaju osobe s invaliditetom. Dodatno se, kao preporuka cilja nove provedbene aktivnosti naglašava osiguranje integracije HZZ-ovih usluga profesionalne selekcije za poslodavce i usluga profesionalnog usmjeravanja OSI pri čemu je posebno važna koordinacija savjetnika koji rade s poslodavcima te onih koji rade s osobama s invaliditetom.

Uz prikazane poticaje i podršku HZZ-a i Fonda, kao mjere afirmativne i učinkovite akcije za zapošljavanje osoba s invaliditetom na redovnom tržištu rada, izvješće o provedbi KPOSI također navodi i pravo na porezne odbitke za OSI te sustav kvota u javnom sektoru. Pravo na porezne odbitke koje razrađuje Zakon o porezu na dohodak omogućuje osobama s invaliditetom da za rad iste vrijednosti primaju veću plaću u odnosu na osobe bez invaliditeta. Međutim, u izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI nema informacija o rezultatima niti učincima ove mjere pa se predlaže integracija ovog elementa u sustav praćenja provedbe NSIMOSI.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom nalaže ispunjavanje kvota kod zapošljavanja osoba s invaliditetom u javnom sektoru. Tako je prema Zakonu, do 31. prosinca 2011. godine, na snazi je bila kvota da tijelo javne vlasti mora imati zaposlenu jednu osobu s invaliditetom na svakih 35 zaposlenih, do kraja 2014. na svakih 25 zaposlenih te konačno do kraja 2017. na svakih 20 zaposlenih. Međutim, u izvješćima o provedbu KPOSI i NSIMOSI nema informacija o primjeni sustava kvota u javnom sektoru kao ni informacija o primjeni, Zakonom predviđenog, sustava sankcija za poslodavce iz javnog sektora koji ne ispunjavaju obvezu zapošljavanja prema navedenim kvotama. Problem izostanka službene evidencije sustava kvota problematizira i Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u svom izvještaju za 2008. godinu. Stoga se za planiranje provedbenih aktivnosti NSIMOSI snažno predlaže uvrštavanje aktivnosti razvoja monitoring sustava kvota u javnom sektoru, evaluacija učinka sustava kvota i unapređenje istog s obzirom na preporuke evaluacije.

Uz prikazivanje mjera aktivnog zapošljavanja, izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI donose prikaz IPS projekta „Poticanje intenzivnijeg uključivanja osoba s invaliditetom na tržište rada“ kojeg je HZZ provodio tijekom 2010 i 2011 godine. S ciljem povećanja zapošljivosti osoba s invaliditetom te razvijanjem mjera aktivne politike zapošljavanja na regionalnoj razini u sklopu projekta je izrađena studija „Položaj i potrebe osoba s invaliditetom na tržištu rada“ koja je poslužila kao temelj za izradu akcijskih planova za zapošljavanje osoba s invaliditetom u 8 odabranih JP(R)S. Također u okviru projekta provedena je edukacija savjetnika – posrednika, dovršena izrada 3 priručnika namijenjena savjetnicima na tržištu rada, poslodavcima i osobama s invaliditetom te je izrađen jedinstveni informativni web portal („sve na jednom mjestu“) i provedena javna kampanja. S obzirom na važnost dokumenata i instrumenata koji su nastali kao rezultat ovog projekta, ovdje se predlaže integracija nastavka rada na postavljenim temeljima u provedbene aktivnosti NSIMOSI, a poseban naglasak se stavlja na usmjeravajuće djelovanje prema regionalnoj i lokalnoj samouprava i nastavak rada na usvajaju i poticanju provedbe regionalnih/lokalnih akcijskih planova za zapošljavanje OSI. Također, kao preporuka se ističe i pokazatelj mjere 1. Okvira za područje 2.7 koji usmjerava povećavanje kapaciteta nositelja i sunositelja mjera za korištenja sredstava IPA i europskih strukturnih fondova u području zapošljavanja i obrazovanja za zapošljavanje osoba s invaliditetom

Kako je već navedeno, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji prepoznaje i zapošljavanje pod posebnim uvjetima koje uključuje zapošljavanje u ustanovi ili trgovačkom društvu osnovanom radi zapošljavanja osoba s invaliditetom, kao i samozapošljavanje osoba s invaliditetom. Dok članak 27. KPOSI stavlja snažan naglasak na promicanje samozapošljavanja to nije slučaj s zaštićenim oblicima zapošljavanja koji se ne uključuju u komponente članka. U tom smjeru, i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji nakon dugogodišnje prakse prevladavanja zaštitnih radionica kao oblika zapošljavanja OSI stavlja naglasak na otvoreno tržište rada, a prema podacima u izvješćima o provedbi NSIMOSI u Hrvatskoj je zadnjih godina prisutan trend smanjenja broja zaštitnih radionica. S druge strane, u svom izvješću za 2008. godinu Pravobraniteljica za OSI uz prepoznavanje rizika zapošljavanja na zatvorenom tržištu i neupitne prednosti zapošljavanja na otvorenom tržištu rada, ukazuje na važnost vođenja računa o tome da je određenom broju osoba s invaliditetom, prije uključivanja na otvoreno tržište rada, potrebno pružiti potreban trening, vještine i podršku kroz zaštitno zaposlenje. Iskorak u takvom vidu zapošljavanja trebaju predstavljati radni centri kao prijelazni oblici zapošljavanja koji istovremeno osiguravaju osposobljavanje i stjecanje radnog iskustva. Izvješće o provedbi NSIMOSI, u tom smjeru donosi informacije o djelovanju „Radnog centra „, u Zagrebu koji kombinacijom zapošljavanja i obnavljanja stručnih znanja i vještina predstavlja novi model rehabilitacije. Stoga se predlaže u planiranje provedbenih aktivnosti NSIMOSI staviti naglasak na prioritetno osnivanje i djelovanje Radnih centara što se može provesti u okviru provedbe mjere 3. NSIMOSI koja predviđa osnivanje Regionalnih centara za profesionalnu rehabilitaciju, ali i razvojem novih mjera i provedbenih aktivnosti NSIMOSI.

Za razliku od zaštitnih radionica, članak 27. KPOSI snažno podupire samozapošljavanje kao oblik zapošljavanja pod posebnim uvjetima te usmjerava razvoj mjera tehničke i financijske pomoći, pristup otvorenim uslugama obuke za zapošljavanje i profesionalno usavršavanje s ciljem promicanja mogućnosti samozapošljavanja, poduzetništva, razvoja zadrugarstva i pokretanja vlastitog posla. U tom smjeru, izvješće o provedbi KPOSI navodi mjere potpore osnivanju i projektima zadruga hrvatskih branitelja, no ne donosi nikakve informacije o takvim mjerama kao ni o učincima istih za opću populaciju osoba s invaliditetom. Izvješće o

provedbi NSIMOSI u tom smjeru samo u okviru prikaza poticaja Fonda ukazuje na subvencioniranje kamata na kreditna sredstva namijenjena kupnji opreme, alata potrebnog za samozapošljavanje odnosno zapošljavanje OSI. Stoga se kao snažna preporuka naglašavaju pokazatelji 6.1 i 7.1 Okvira za područje 2.7 koji usmjeravaju povećanje dostupnosti informacija i edukacija kojima se promiču različiti oblici samozapošljavanja osoba s invaliditetom i provedbu analize neprofitnih i drugih modela socijalnog zapošljavanja u Hrvatskoj u usporedbi s međunarodnim praksama. Dodatno, u razvijanju oblika samostalnog rada ili zapošljavanja predlaže se uvrštavanje, člankom 27. KPOSI također istaknutih, mjera kojima se osiguravaju različiti oblici rada, kao što je rad na terenu, "telecommuting" (izvan sjedišta/od kuće) i podugovaranje, i poslovne prilike omogućene novim komunikacijskim tehnologijama o čemu nema informacija u izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI.

U razvoju mehanizama za ostvarenje prava na rad članka 27. KPOSI osobama s invaliditetom jamči radnička i sindikalna prava te usmjerava razvoj i traži procjenu učinka mjera pozitivne i učinkovite akcije za sprečavanje zlostavljanja OSI na radnom mjestu kao i razvoj mjera u svrhu promicanja sindikalnih prava osoba s invaliditetom. S obzirom izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI na daju informacije navedenom setu mjera i s obzirom da pitanje radničkih i sindikalnih prava OSI je direktno uključeno u mjere NSIMOSI niti pokazatelje Okvira, predlaže se uvrštavanje mehanizama sprečavanja zlostavljanja OSI na radnom mjestu kao i razvoj mjera u svrhu promicanja sindikalnih prava osoba s invaliditetom u planiranje provedbe trenutnog, i razvoj novog, ciklusa NSIMOSI.

Radnička prava osoba s invaliditetom članak 27. KPOSI nadalje jamči usmjeravanjem mjera pravne zaštite radnika s invaliditetom od nepravедnog otkaza, i prinudnog ili obveznog rada. Također, ovaj članak KPOSI posebnu pažnju stavlja na pitanje zadržavanja i ponovne obuke radnika koji pretrpe ozljedu na radu uslijed koje je došlo do invaliditeta, a koja ih sprečava da obavljaju svoje ranije zadaće. U vezi s tim, članak 27. KPOSI razrađuje i mjere kojima se osigurava da osobe s invaliditetom koje imaju odgovarajuće tehničke i stručne vještine, kroz programe profesionalne rehabilitacije, zadržavanja posla i programa povratka na posao, dobiju podršku potrebnu za ulazak ili ponovni ulazak na tržište rada. O ovim komponentama članka 27. KPOSI, izvješće o provedbi KPOSI samo donosi informacije o odredbama Zakona o radu koje reguliraju zaštitu radnika koji su privremeno ili trajno nesposobni za rad propisanom zabranom otkazivanja ako je privremena nesposobnost uzrokovana ozljedom na radu. Prema izvješću, Zakon određuje da slučaju poslovno i osobno uvjetovanog otkaza poslodavac mora voditi računa o invalidnosti radnika te se je nužna prethodna suglasnost radničkog vijeća.

Međutim upravo pitanje zadržavanja posla i programa povratka na posao osoba s invaliditetom problematizira Pravobraniteljica za OSI u svom izvješću iz 2009. godine naglašavajući problem prečestog izbora između opcije profesionalne rehabilitacije ili odlaska u invalidsku mirovinu. Taj problem nastaje uslijed rascjepkanosti pravnih normi<sup>15</sup> kojima je regulirana profesionalna rehabilitacija i obveze poslodavca vezane za povratak radnika nakon rehabilitacije, kao i uslijed neinformiranosti poslodavaca o vlastitim obvezama koje proizlaze iz različitih Zakona. Ovaj problem, prema izvješću Pravobraniteljice, očituje se u čestoj odluci poslodavca da ne prime nazad radnike koji su završili proces rehabilitacije. Stoga u slučaju kada osobe s invaliditetom imaju uvjete za invalidsku mirovinu, rijetko izaberu opciju profesionalne rehabilitacije, već radije odlaze u invalidsku mirovinu. Na taj način one se *de*

---

<sup>15</sup> Zakon o socijalnoj skrbi, Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Zakon o radu, Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, Zakon o mirovinskom osiguranju

*facto* dobrovoljno isključuju s tržišta rada iako je pitanje koliko je dobrovoljnosti u tome. Stoga se predlaže uvrštavanje regulative koja se odnosi na profesionalnu rehabilitaciju invalida rada u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI te djelovanje u skladu s preporukama analize.

Na kraju, uz razvoj mjera i praćenje njihova učinka kojima se u osobama s invaliditetom različitim aspektima osigurava pravo na rad članak 27. KPOSI stavlja naglasak i na pojedine ciljne podskupine osoba s invaliditetom. Stoga se člankom usmjerava identifikacija najugroženijih skupina osoba s invaliditetom, analiza bitnih razlika u zapošljavanju muškaraca i žena s invaliditetom, i identifikacije pozicija studenata s invaliditetom na općem tržištu rada te razvoj zakonodavstva, politika i mjera za rješavanje praćenjem analizom identificiranih problema. Iz izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI je razvidno da HZZ ima razvijen sustav praćenja stanja i trendova zaposlenosti i nezaposlenosti osoba s invaliditetom, a prema izvješću o provedbi KPOSI dodatno se naglašava uspostava sustava monitoringa i razvoj usluga za specifične skupine osoba s invaliditetom među koje spadaju žene s invaliditetom, žene s invaliditetom - žrtve nasilja, starije osobe s invaliditetom, mladi s invaliditetom, osobe s invaliditetom - pripadnici nacionalnih manjina, osobe s invaliditetom - migranti i tražioc azila, osobe s invaliditetom – stradalnici od minskoeksplozivnih sredstava. U tom smjeru, u izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI su dostupni podaci o razlikama u zapošljavanju muškaraca i žena s invaliditetom, no podataka o drugim ciljnim skupinama nema. Po pitanju usluga u izvješćima se naglašava individualan pristup savjetnika za osobe s invaliditetom koji posebna pozornost posvećuju pružanju usluga pripreme i posredovanja pri zapošljavanju osobama s faktorima otežane zapošljivosti, no ne prikazuju se i usluge. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 1.1 Okvira za područje 2.7 koji usmjerava praćenje broja zaposlenih i nezaposlenih osoba s invaliditetom prema vrsti invaliditeta (od toga žena), izračun omjer zaposlenih i nezaposlenih osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada u odnosu na opću populaciju (iste dobi i spola) te otvara prostor za praćenje drugih pokazatelja među koje se predlaže uvrstiti prikazane naglaske članka 27. KPOSI na specifične podskupine OSI. Na temelju praćenje i analize stanja osoba s faktorima otežane zapošljivosti predlaže se nadalje razvijati specifične ciljane programe, mjere i usluge čiji je učinak također važno pratiti i evaluirati.

## **Članak 28 - Primjereni životni standard i socijalna zaštita**

Članak 28. KPOSI prepoznaje pravo osoba s invaliditetom na primjereni životni standard i socijalnu zaštitu koje određuje kroz niz komponenti među kojima se prva odnosi na mjere koje se države poduzimaju kako bi se osigurala dostupnost i pristupačnost čiste vode, odgovarajuće prehrane, odjeće i smještaja. U izvješću o provedbi KPOSI ova komponenta se primarno povezuje s djelovanjem JLPS koje su prema Zakonu o socijalnoj skrbi obvezne u svom proračunu osigurati sredstva za ostvarivanje prava na pomoć za podmirenje troškova stanovanja građana svojih zajednica. Dodatno, JLS mogu svoje djelovanje proširiti iznad zakonskog minimuma pa vlastitim aktima i programima građanima osigurati različite oblike novčane pomoći, pomoći u naravi, pravo na dnevni obrok ili prehranu u pučkoj kuhinji, pomoći u obliku smještaja i druge oblike pomoći poput pomoći i njege u kući, savjetovanja i pomaganje u prevladavanju posebnih teškoća. U izvješću, međutim, nema informacija o obuhvatu i načinima realizacije minimalne obveze JLPS o osiguranju podmirenja troškova stanovanja, a slika o postojanju, regionalnoj rasprostranjenosti i obuhvatu fakultativnog, dodatnog, djelovanja JLS je još manje razvidna. S obzirom na velike razlike u razvijenosti i proračunima 127 jedinica lokalne samouprave nameće se pitanje neujednačene učinkovitosti zaštitne mreže koja osobama s invaliditetom, stanovnicima pojedinih gradova i/ili općina, osigurava osnovne egzistencijalne uvjete i odgovarajući životni standard. Stoga je preporuka

u narednom razdoblju kroz provedbu NSIMOSI raditi na unapređenju koordinacije između nacionalnih nositelja provedbe KPOSI i JLPS te osigurati uvid u teritorijalnu pokrivenost, obuhvat i primjere instrumenata kojima se u JLPS djeluje na osiguranju pristupačnosti čiste vode, odgovarajuće prehrane, odjeće i smještaja. Nastavno na to predlaže se usmjeravajućom koordinacijom i korištenjem različitih mehanizama (upute, smjernice, primjeri dobre prakse) usmjeravati JLPS da razvijaju programe komplementarne pravima koja se realiziraju na nacionalnoj razini bilo da se radi o novčanoj pomoći (socijalne pomoći) ili pravu na određene usluge (socijalna skrb).

Članak 28. KPOSI kao drugu komponentu uključuje pristup osoba s invaliditetom financijski pristupačnim uslugama, uređajima i drugoj vrsti pomoći kao i programima socijalne zaštite i smanjenja siromaštva. Kao mjere koje djeluju na realizaciji ove komponente članka 28. u izvješću o provedbi KPOSI navode se Zakon o socijalnoj skrbi i Zakonu o pravima hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji te se prikazuju prava koja iz njih proizlaze, a koja su značajna za osobe s invaliditetom. Zakon o pravima hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji uređuje osobnu invalidninu, pravo na doplatak za njegu i pomoć druge osobe, jednokratnu novčanu pomoć, posebni doplatak i opskrbninu. Zakon o socijalnoj skrbi obuhvaća skup prava na novčanu pomoć i skup prava na određene usluge, a među njima za OSI značajni su pravo na doplatak za pomoć i njegu, pravo na pomoć i njegu u kući (patronaža), pravo na osobnu invalidninu, pravo na naknadu do zaposlenja, pravo na skrb izvan vlastite obitelji, pravo na skrb izvan vlastite obitelji u obliku pomoći pri uključivanju u programe redovnih predškolskih ili školskih ustanova (integracija).

Izvješće o provedbi NSIMOSI donosi dodatne informacije te opisuje sustav od 10 osnovnih socijalnih usluga koje donosi Zakon o socijalnoj skrbi iz 2011 koje uključuju i nove oblike smještaja; privremeni smještaj kao vikend smještaj i povremeni smještaj radi provođenja kraćih rehabilitacijskih programa. Također, prema izvješću o provedbi NSIMOSI Zakon uvodi 8 oblika novčanih naknada među kojima se posebno ističe inkluzivni dodatak, kao novina ovog Zakona, koji djeluje kao pravo sa svrhom objedinjavanja svih novčanih potpora OSI. U izvješću o provedbi NSIMOSI, najavljuje se uređenje i operacionalizacija ove potpore u ovisnosti o uspostavi i djelovanju jedinstvenog tijela vještačenja te izradi posebnog zakona s rokom donošenja od 3 godine i nove Strategije razvoja sustava socijalne skrbi.

Kako je Zakon o socijalnoj skrbi usvojen 2011 godine, i u međuvremenu izmijenjen, u narednom razdoblju predstoji njegova daljnja operacionalizacija kao i terenska procjena adekvatnosti formuliranih rješenja. Stoga se prije svega predlaže uvrštavanje novog Zakona o socijalnoj skrbi u pravnu analizu i izrada preporuka s obzirom na usklađenost rješenja ovog Zakona s člancima KPOSI. Također, predlaže se aktivnosti provedbe NSIMOSI integrirati u djelovanje na operacionalizaciji Zakona o socijalnoj skrbi što uključuje rad na donošenju podzakonskih akata i uspostavi sustava za provođenje novih usluga i naknada. U tom smjeru se kao preporuka naglašavaju indikatori 1.3. i 2.1. Okvira za područje 2.5. koji usmjeravaju djelovanje ka povećanju prava i mogućnosti korištenja izvaninstitucionalnih usluga za djecu i odrasle osobe s invaliditetom te unapređenje sustava novčanih socijalnih naknada s ciljem boljeg usmjeravanja i ujednačavanja naknada.

U planiranju i operacionalizaciji rada na unapređenju sustava novčanih socijalnih naknada poseban naglasak se stavlja, od Pravobraniteljice za OSI također naglašavanu, nekoherentnost sustava koja se očituje u komplementarnosti osobne invalidnine s obiteljskom mirovinom i istovremenoj nekomplementarnosti s invalidskom mirovinom. S obzirom na objedinjavajući potencijal inkluzivnog dodatka, predlaže se što hitniji rad na ostvarenju preduvjeta za njegovo

uvođenje: uspostavu i funkcioniranje jedinstvene liste oštećenja i jedinstvenog tijela vještačenja što naglašavaju i indikatori 7.1 i 8.1. u području 2.5. Također predlaže se djelovanje na provedbi KPOSI i NSIMOSI integrirati s radom na prioritarnom razvoju operativnih mehanizama za uvođenje inkluzivnog dodatka, kao novine u sustav socijalne skrbi.

Dodatno, kako članak 28. KPOSI naglašava, pristup programima socijalne zaštite uključuje i odgovarajuću obuku i savjetovanje u realizaciji prava na usluge i naknade u sustavu socijalne skrbi. Ključnu ulogu u tom procesu imaju centri za socijalnu skrb koji sukladno svojim ovlaštenjima imaju obvezu planiranja i poduzimanja svih mjera kako bi se ublažilo stanje socijalne ugroženosti osobe. Pri tome je posebno važno osigurati osobama s invaliditetom potporu ne samo za rješavanje nedostatnih materijalnih prilika, već i smjernice za realizaciju prava na određene usluge pomoći i njege u kući ili kombinaciju određenih prava i usluga.

S obzirom da Pravobraniteljica za OSI u svom izvješću ukazuje na problem nedovoljnog informiranja i savjetovanja stranke o načinima rješavanja stanja socijalne ugroženosti ovdje se kao preporuka naglasak stavlja na indikatore mjere 6. Okvira u području 2.5. koji usmjeravaju razvoj sustava informiranja i edukacije osoba s invaliditetom i njihovih roditelja i osiguranje dostupnosti informacija osobama s invaliditetom i njihovim obiteljima o načinu ostvarivanja prava iz područja socijalne skrbi putem centara za socijalnu skrb, obiteljskih centara, udruga za osobe s invaliditetom te upravnih odjela JPLS. Imajući u vidu tekući proces reorganizacije rada centara za socijalnu skrb, svakako se predlaže djelovanje na provedbi NSIMOSI i KPOSI integrirati s tim procesom kojim će se osigurati da reforma centara za socijalnu skrb vodi ka organizaciji rada i specijalizaciji djelatnika centara za pružanje kvalitetne usluge ovoj kategoriji korisnika.

Članak 28. KPOSI u svoje komponente ubraja i mjere poduzete u smislu javnih programa stambenog zbrinjavanja. Izvješće o provedbi KPOSI u tom smjeru opisuje programe obnove u ratu oštećenih ili uništenih stambenih jedinica i stambenog zbrinjavanja na području posebne državne skrbi, programe društveno poticajne stanogradnje te stambeno zbrinjavanje HRVI. Osim za programe stambenog zbrinjavanja HRVI, iz izvješća o provedbi KPOSI međutim nije razvidno u kojoj mjeri opisani programi stambenog zbrinjavanja ciljaju i obuhvaćaju osobe s invaliditetom. Stoga se kao preporuka naglašava indikator 10. 1. za područje 2.5. koji usmjerava ciljano osiguranje pristupa osobama s invaliditetom programima stambenog zbrinjavanja. Također dodatno se naglašava i indikator 3.1.2. Okvira za područje 2.2. koji usmjerava povećanje dostupnosti i opsega skrbi za mlade s invaliditetom koji napuštaju domove ili alternativne oblike stalnog smještaja posebice u vidu prava na stambeno zbrinjavanje.

Mjere koje se odnose na povlastice vezane za mirovine osoba s invaliditetom, koje naglašava 28. članak KPOSI, opisuju se u izvješću o provedbi KPOSI. Tako se mirovinsko osiguranje i invalidska mirovina navodi kao dio sustava socijalnog osiguranja, te se prikazuju mjere povećanja invalidske mirovine u reformama Zakona o mirovinskom osiguranju i uvođenje povoljnih uvjeta iz mirovinskog osiguranja za OSI Zakonom o stažu osiguranja s povećanim trajanjem. Također u izvješću o provedbi KPOSI navodi se i pravo na obiteljsku mirovinu članova obitelji osiguranika mirovinskog osiguranja kod kojih postoji opća nesposobnost za rad – invalidnost. U izvješću, međutim, nije prikazana praksa primjene ovih prava i povlastica, a kako područje mirovina OSI nije direktno uključeno u mjere NSIMOSI u izvješću o provedbi NSIMOSI također nema informacija o tome.

Stoga se u planiranje provedbenih aktivnosti NSIMOSI prije svega predlaže razmatranje uvođenja monitoringa i evaluacija prakse primjene prava vezanih za invalidsku mirovinu. Potreba analiza primjene ovih prava se snažno naglašava i u izvješću Ureda pravobraniteljice za OSI, koja naglasak stavlja na evaluaciju, i unapređenje, procesa i rezultata postupka izračuna visine invalidske mirovine i postupka primjene za stranku povoljnije mirovine vezano za statusa hrvatskog branitelja i statusa hrvatskog ratnog vojnog invalida. U preporuku se uvrštava, i od Pravobraniteljice za OSI preporučena, uspostava sustava monitoringa i evaluacije rada javnih službenika koji rade na odlučivanju o pravima stranaka na invalidsku mirovinu u prvom stupnju. Sve navedene evaluacije mogu biti koncipirane kao dio najavljene evaluacije provedbe NSIMOSI pa preporuke koje iz evaluacije proizađu trebaju predstavljati smjernice za formulaciju novih mjera i aktivnosti NSIMOSI. U međuvremenu se kao preporuka za provedbene aktivnosti u narednom razdoblju naglasak stavlja na kontinuiranu edukaciju djelatnika javnih službi, s naglaskom na službenike HZMO-a, za kompetentnu primjenu prava koja se odnose na mirovinu za OSI. Također kao aktivnost za naredno razdoblje predlaže se i osiguranje informacija i, neovisne, savjetodavne pomoći osobama s invaliditetom u realizaciji prava iz mirovinskog osiguranja što se neizravno odnosi na primjenu smjernica indikatora 6.1. Okvira u području 2.5.

Dodatno, svakako se predlaže u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI uvrstiti Zakon o mirovinskom osiguranju te, s njim povezan, Zakon o općem upravnom postupku s naglaskom na, od Pravobraniteljice za OSI negativno ocjenjenu, usklađenost članka 122. Zakona o mirovinskom osiguranju prema kojem Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje nije dužan unatrag isplatiti novčana primanja koja joj greškom pri početnom izračunu mirovine nisu isplaćena.

Kako se i u izvješću Pravobraniteljice za OSI naglašava, u realizaciji i reviziji rješenja vezanih za tjelesno oštećenje učestao je problem koordiniranog djelovanja različitih sustava u kojima se provode vještačenja i dodjela prava. Stoga se kao preporuka za usklađivanje provedbe NSIMOSI s člankom 28. KPOSI naglašava se Okvir i indikatori 7.1. i 8.1. u području 2.5. koji osigurava smjernice za izradu stručne i analitičke podloga o mogućnostima unaprjeđenja prava s osnove invaliditeta služi kao podloga za daljnje usklađivanje propisa i unaprjeđenje mjera u cilju uspostave jedinstvene liste oštećenja, uključujući i aktivnosti vezane uz mogućnost uspostavljanja jedinstvenog tijela vještačenja i mjera za unaprjeđenje provedbe profesionalne rehabilitacije.

Članak 28. kao svoju komponentu naglašava djelovanje na uviđanju veze između siromaštva i invaliditeta o čemu nema informacija u izvješću o provedbi KPOSI kao ni izvješću o provedbi NSIMOSI. Neizravna veza između ove komponente članka 28. i provedbe NSIMOSI može se identificirati u istraživanju „Socijalni položaj osoba s invaliditetom“ kojeg je MOBMS proveo u suradnji sa Studijskim centrom socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Među ostalim ciljevi istraživanja bili su utvrditi stanje i potrebe osoba s invaliditetom vezano uz što neovisnije planiranje života. Međutim, konkretna analiza povezanosti invaliditeta i siromaštva u Hrvatskoj, prema izvješćima nije napravljena, niti je uvrštena u mjere NSIMOSI, pa se svakako predlaže o tome voditi računa u planiranju aktivnosti za naredno razdoblje. Dodatno, imajući u vidu pritužbe osoba s invaliditetom o kojima izvještava Pravobraniteljica za OSI, u utvrđivanju veze između siromaštva i invaliditeta poseban naglasak se stavlja na pitanje niskog materijalnog cenzusa za ostvarenje različitih prava iz sustava socijalne skrbi. Invaliditet, prema ocjenama Pravobraniteljice za OSI, sa sobom nosi povećane i specifične potrebe i troškove, a postojanje niskog cenzusa onemogućava da te izuzetno ranjive skupine osoba, kroz pristup uslugama i naknadama iz sustava socijalne skrbi, postignu primjereni

životni standard i zaštitu, kako to nalaže KPOSI. S obzirom da je nakon izvješća Pravobraniteljice usvojen novi Zakon o socijalnoj skrbi svakako se predlaže i ovaj element uvrstiti u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima KPOSI.

### **Članak 29 - Sudjelovanje u političkom i javnom životu**

Članak 29. KPOSI jamči osobama s invaliditetom njihova politička prava i kao prvu komponentu naglašava zakonodavstvo kojima se osobama s invaliditetom, a posebno osobama s mentalnim ili intelektualnim poteškoćama, jamče njihova politička prava, što uključuje, ako je to slučaj, postojeća ograničenja i radnje koje su poduzete kako bi se ta ograničenja prevladala.

U pregledu zakonodavstva koje se odnosi na politička prava Izvješće o provedbi KPOSI usmjerava se na pravo biranja na izborima pa prikazuje odredbe u propisima hrvatskog izbornog zakonodavstva kojima se regulira sudjelovanje OSI u izborima. Te odredbe se, prema izvješću, odnose na glasovanje uz asistenciju te glasovanje birača koji zbog teže bolesti, tjelesnog oštećenja ili nemoći nisu u mogućnosti pristupiti biračkom mjestu. U izvješću se ne daju informacije o načinima na koje regulativa osobama s invaliditetom jamči druga politička pravima što je pravo na sudjelovanje u procesima stvaranja javnih politika izravno ili putem slobodnih izabраниh predstavnika. Izvješće također ne donosi informacije o mjerama kojima se osobama s mentalnim ili intelektualnim poteškoćama jamče njihova politička prava niti identificira postojeća ograničenja i radnje kojima se djeluje na prevladavanje tih ograničenja. Stoga je preporuka uvrštavanje svih propisa koji se odnose na politička prava građana u analizu usklađenosti zakonodavstva s člancima OSI. Imajuću u vidu, u prethodnim dijelovima analize, identificiranu potrebu reforme Obiteljskog zakonodavstva s obzirom na sustav oduzimanja poslovne sposobnosti i skrbništva predlaže se u pravnoj analizi poseban naglasak staviti na pitanje rješenja za osobe lišene poslovne sposobnosti.

Uz osiguranje regulative koja OSI jamči pravo na glasovanje, članak 29. KPOSI predviđa i djelovanje usmjereno na osiguravanje osobama s invaliditetom samostalnog glasovanja ili glasovanja uz pomoć osobe po njihovom vlastitom izboru. U tom smjeru, izvješće prikazuje načine na koje se u praksi realizira, izbornim zakonodavstvom zajamčeno, pravo na glasovanje uz asistenciju te pravo glasovanja birača koji nisu u mogućnosti pristupiti biračkom mjestu. Važnu funkciju u operacionalizaciji tih prava imaju, prema Izvješću, upute Državnog izbornog povjerenstva koje se prije svakih izbora upućuju akterima uključenim u realizaciju izbornog postupka.

Među mjere nužne za osiguranje biračkog prava članak 29. KPOSI uvrštava i poduzimanje radnji usmjerenih osiguranju potpune dostupnosti glasačkog postupka, prostora i materijala osobama s invaliditetom. Po pitanju dostupnosti materijala, izvješće o provedbi KPOSI donosi informacije o mogućnosti samostalnog glasanja slijepih i slabovidnih birača uz korištenje prijevoda glasačkog listića na Brailleovom pismu, glasačkog listića i matrice za glasovanje. Informacija o osiguranju dostupnosti biračkog mjesta kao ni o osiguranju informacija vezanih za glasački postupak, u izvješću o provedbi KPOSI nema.

Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 3.2. Okvira za područje 2.11 koji usmjerava analizu izbornog zakonodavstva te se predlaže usmjeravanje analize na procjenu učinaka postojećih propisa i praksi na osobe s invaliditetom. Važno je da se u okviru analize procjeni primjerenost postojećih zakonodavnih normi i učinkovitost procedura i formi informiranja dionika u izbornom procesu, a još je važnije osigurati preporuke za osiguranje standarda



pristupačnosti ostvarenje svih preduvjeta vezanih uz ostvarenje izbornog prava osoba s invaliditetom. Stoga se kao preporuka naglašavaju indikatori 3.1. i 3.2. kojima se usmjerava osiguranje potrebnih proceduralnih prilagodbi kao i osiguranje dostupnosti potrebnih informacija o izborima osobama s invaliditetom.

Pitanje osiguranja političkih prava OSI članak 29.KPOSI ne vidi samo kroz osiguranje i operacionalizaciju regulative, već i kroz praćenje razine ostvarenja tih prava. Stoga kao komponentu ovaj članak uključuje praćenje pokazatelja kojima se mjeri opseg u kojem osobe s invaliditetom uživaju pravo na sudjelovanje u političkom i javnom životu. Dok Izvješće o provedbi KPOSI ne prikazuje nikakve pokazatelje političkog sudjelovanja OSI, izvješće o provedbi NSIMOSI daje pregled istraživanja stavova predstavničkih tijela o političkim dimenzijama invaliditeta kojeg je MOBMS proveo u suradnji s Fakultetom političkih znanosti. Stoga se predlaže korištenje nalaza navedenog istraživanja u razvoju mjera za osiguranje prava na političko sudjelovanje kao i za planiranje novih, očito potrebnih, aktivnosti prikupljanja relevantnih pokazatelja o političkoj participaciji OSI. U tom smjeru, za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI predlaže se provedba analize zastupljenosti OSI u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti te analiza prakse korištenja drugih oblika sudjelovanja u političkom procesu, kao što je sudjelovanje u konzultacijskom procesu i radnim skupinama za oblikovanje javnih politika, članstvo u političkim strankama, članstvo i aktivan rad u organizacijama civilnog društva. Uvod u pokazatelje sudjelovanja OSI u javnom i političkom životu predlaže se ugraditi u razvoj mjera kojima se to sudjelovanje potiče kao što je osiguranje dostupnosti informacija i edukacije o sudjelovanju i uključivanju osoba s invaliditetom u politički i javni život.

Djelovanje kroz ili u okviru organizacija civilnog društva prema članku 29. KPOSI predstavlja važan oblik sudjelovanja OSI u političkom i javnom životu. Stoga se ovim člankom predviđa podrška osobama s invaliditetom u osnivanju i vođenju organizacija koje zastupaju njihova prava i interese na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Izvješće o provedbi KPOSI o tome ne donosi nikakve informacije, dok izvješće o provedbi NSIMOSI daje pregled djelovanja Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske, koje između ostalog uključuje tehničku podršku udrugama, programiranje relevantnih IPA natječaja, izradu godišnjih pregleda dostupnih i odobrenih financijskih potpora za udruge te organizaciju događaja s ciljem poticanja umrežavanja organizacija civilnog društva. U sve nabrojene aktivnosti, Ured Vlade za udruge RH, prema izvješću o provedbi NSIMOSI, uključuje udruge osoba s invaliditetom. Međutim, osim ukupnog pregleda odobrene financijske potpore udrugama u području Potpora osobama s posebnim potrebama i socijalno ugroženim skupinama, u izvješću o NSIMOSI se ne daje obuhvatan pregled poduprtog djelovanja udruga OSI i dostupnih oblika podrške. U skladu s tim, izvješće ne osigurava ni smjernice za razvoj mjera podrške koja se ciljano pruža OSI na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini za osnivanje i vođenje organizacija koje zastupaju njihova prava i interese. Stoga se predlaže u najavljenju evaluaciju provedbe NSIMOSI uvrstiti procjenu relevantnosti i učinkovitosti sustava podrške udrugama kao i procjenu sustava praćenja kvalitete podržanih projekata udruga koje zastupaju prava OSI. Na temelju rezultata evaluacije predlaže se u mjerama novog ciklusa NSIMOSI osigurati smjernice za koordinirano programiranje natječaja i što učinkovitiju i transparentnu podršku udrugama OSI. U međuvremenu, kao preporuka se smjernice 4.1, 4.2, 5.1 i 6.1. Okvira u području 2.14. koje naglašavaju edukaciju voditelja udruga OSI te usmjeravaju programiranje i praćenje dodjele sredstava udrugama OSI od strane tijela javne vlasti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini kao i iz drugih izvora (društveno odgovorno poslovanje).

### **Članak 30 - Sudjelovanje u kulturnom životu, rekreaciji, razonodi i športu**

Članak 30. KPOSI priznaje pravo osoba s invaliditetom na sudjelovanje u kulturnom životu, razvoj i korištenje kreativnog, umjetničkog i intelektualnog potencijala, priznavanje i potporu specifičnom kulturnom i jezičnom identitetu, i sudjelovanja osoba s invaliditetom u rekreativnim i športskim aktivnostima, te rasonodi na ravnopravnoj osnovi s drugima. Kao prvu komponentu ovaj članak naglašava mjere koje se poduzimaju za priznanje i promicanje prava osoba s invaliditetom na sudjelovanje na ravnopravnoj osnovi s drugima u kulturnom životu, što uključuje mogućnost razvoja i korištenja njihovog kreativnog, umjetničkog i intelektualnog potencijala. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI donosi informacije o godišnjem Pozivu za predlaganje javnih potreba u kulturi i Pravilniku o izboru i utvrđivanju programa javnih potreba u kulturi koji u kriterijima za dodjelu sredstava naglašavaju sudjelovanje osoba s invaliditetom u programu te prilagođenost programa osobama s invaliditetom. Prema izvješću o provedbi KPOSI, uz Program za predlaganje javnih potreba u kulturi Ministarstva kulture, i ostala tijela državne uprave i JLS i JP(R)S kontinuirano financijski podupiru projekte i programe udruga osoba s invaliditetom koji senzibiliziraju javnost za umjetnički rad osoba s invaliditetom te specifična kazališta osoba s invaliditetom. U izvješćima o provedbi KPOSI i NSIMOSI se tako navode financirani projekti, a ovdje se kao preporuka naglašava pokazatelj 1.1. Okvira za područje 2.10. koji usmjerava sustavno praćenje su-financiranja i rezultata projekata (udruga i drugih institucija) koje afirmiraju kreativne i umjetničke mogućnosti osoba s invaliditetom.

S obzirom da ova komponenta članka 30. KPOSI posebno ističe omogućavanje osobama s invaliditetom razvoja i korištenja kreativnog, umjetničkog i intelektualnog potencijala dodatno se naglašava i pokazatelj 2.1. Okvira za područje 2.10. koji usmjerava unapređenje kriterija i uvjeta za upis studenata s invaliditetom na umjetničkim akademijama i alternativnim obrazovnim programima. S obzirom da, kako se MZOS naglašava u izvješću o provedbi NSIMOSI, u sustavu visokog obrazovanja sveučilišta samostalno odlučuju o upisu studenata i umjetničke akademije imaju posebne upisne kriterije i provjere sposobnosti, u realizaciji smjernica indikatora 2.1. kreatorima obrazovne i kulturne politike predlaže se korištenje učinkovitih instrumenata usmjeravajuće koordinacije poput smjernica i isticanja primjera dobre prakse.

U osiguranju kulturnih prava članak 30. KPOSI osobama s invaliditetom jamči pravo na priznavanje i potporu svojem specifičnom kulturnom i jezičnom identitetu te se naglašava pravo na priznavanje znakovnog jezika i mjera za promicanje kulture gluhih. Aktivnosti promocije znakovnog jezika naznačene su u dijelu izvješća o provedbi članka 21. KPOSI pa su analiza izvješća i preporuke koje se odnose na jezični identitet gluhih osoba prikazane su u analizi članka 21. Izvješće o provedbi KPOSI, međutim ne donosi informacije o mjerama koje se poduzimaju za promicanje kulture gluhih pa se za naredno razdoblje provedbe i izradu novog ciklusa NSIMOSI predlaže uvrštavanje i ovog elementa članka 30. KPOSI u mjere i provedbene aktivnosti.

Članak 30. KPOSI kao komponentu naglašava i mjere koje se poduzimaju s ciljem osiguranja dostupnost kulturnih, rekreativnih, turističkih i športskih aktivnosti osobama s invaliditetom, uzimajući u obzir djecu s teškoćama u razvoju, što uključuje kroz uvjetno korištenje javne nabave i javnih sredstava. U području kulture izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI prikazuju djelovanje Tiflološkog muzeja, nacionalnog specijaliziranog muzeja koji je prilagođen osobama s invaliditetom, Hrvatske knjižnice za slijepce kao i opremanje gradskih knjižnica računalnom opremom edukacija knjižničnog osoblja za pružanje usluga slijepim i slabovidnim osobama. I izvješćima s također donose informacije o infrastrukturnim

prilagodbama javnih ustanova nacionalnih parkova, knjižnica i muzeja pri čemu se ističe postavljeni standard za sustavno uređenje pristupa muzejima i galerijama. Međutim, izvješća ne donose sistematičan prikaz aktivnosti i stanje pristupačnosti kulturnih usluga i prostora. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 3.1. Okvira u području 2.10. koji detaljno usmjerava praćenje dostupnosti usluga (kulturnih sadržaja i programa) javnih i privatnih ustanova za kulturu osobama s invaliditetom.

Po pitanju dostupnosti kulturne građe izvješće o provedbi KPOSI ističe Nacionalni program i portal digitalizacije arhivske, knjižnične i muzejske građe „Hrvatska kulturna baština“. Osiguranje pristupa kulturnim materijalima članak 30. KPOSI dodatno razrađuje predviđajući i aktivnosti kojima se osigurava da prava intelektualnog vlasništva ne predstavljaju prepreku osobama s invaliditetom za pristup kulturnim materijalima. O tome, međutim nema informacija u izvješću o provedbi KPOSI kao ni izvješću o provedbi NSIMOSI.

Mjere za osiguranje dostupnosti turističkih usluga i aktivnosti osobama s invaliditetom, Člankom 30. KPOSI istaknute, izvješće o provedbi KPOSI pokazuje opisujući program „Turizam bez zapreka“ kojim Ministarstvo turizma dodjeljuje bespovratnih sredstava za ulaganje u javnu turističku infrastrukturu namijenjenu osobama s invaliditetom i smanjenom pokretljivošću. U izvješću o provedbi KPOSI, ne daju se međutim informacije o samom procesu prilagodbe, dok izvješće o provedbi NSIMOSI donosi samo prikaz prilagodbe i dijelu gradova, županija. Stoga se kao preporuka naglašava pokazatelj 7.1. Okvira za područje 2.13. koji usmjerava uspostavu sustava monitoringa procesa prilagodbe javnih plaža i turističko - ugostiteljskih objekata. Dodatno se kao preporuka naglašava pokazatelj 7.2. Okvira za područje 2.13. osiguranje dostupnost informacija o prilagođenim plažama i turističko-ugostiteljskim objektima za osobe s invaliditetom.

Mjere za osiguranje dostupnosti rekreativnih i športskih aktivnosti i sadržaja osobama s invaliditetom u izvješću o provedbi KPOSI opisuju se kroz djelovanje, i državnu potporu djelovanju, Hrvatskog paraolimpijskog odbora. Međutim, i izvješću o provedbi KPOSI, kao ni izvješću o provedbi NSIMOSI, nema informacija o mjerama koje se poduzimaju radi osiguranja dostupnosti sportskih aktivnosti u kojim osobe s invaliditetom nisu sudionici. Kako ovaj element nije zastupljen niti u mjerama NSIMOSI, predlaže se njegovo razmatranje planiranju provedbenih aktivnosti trenutne ili izradi novog ciklusa NSIMOSI.

Podršku sudjelovanju osoba s invaliditetom u športu članak 30. KPOSI ističe kao zasebnu komponentu i tome pridružuje aktivnosti usmjerene eliminaciji diskriminacijskog i različitog tretmana osoba s invaliditetom u dodjeli nagrada i medalja. Prema izvješću o provedbi KPOSI, podršku osobama s invaliditetom osigurava HPO kroz niz razvojnih programa i sportskih kampova za djecu s teškoćama u razvoju i mlade s invaliditetom, organizaciju prvenstava i ugošćavanje međunarodnih natjecanja. Aktivnosti eliminacije diskriminacijskog tretmana osoba s invaliditetom u dodjeli nagrada i medalja, izvješće o provedbi KPOSI također opisuje prikazom aktivnosti HPO-a koji svake godine organizira svečanost proglašenja najuspješnijih sportaša s invaliditetom u RH te ističe Uredbu o kriterijima za dodjeljivanje državnih nagrada za vrhunska športska postignuća isti se iznos novčane nagrade za osvojenu medalju dodjeljuje u olimpijskim športovima i disciplinama, paraolimpijskim športovima i disciplinama te olimpijskim športovima i disciplinama za gluhe. S obzirom da je djelovanje HPO-a izrazito relevantno za provedbu KPOSI, a mjere NSIMOSI ga direktno ne obuhvaćaju, za naredni ciklus NSIMOSI predlaže se snažnija integracija za HPO vezanih aktivnosti u mjere NSIMOSI.

NSIMOSI u svojim mjerama prepoznaje športska natjecanja djece i mladih s invaliditetom, pa se u izvješću o provedbi NSIMOSI navodi usvajanje Propisnika državnog prvenstva školskih sportskih natjecanja RH za učenike s intelektualnim teškoćama u razvoju i opisuje godišnje održavanje ovog državnog prvenstva. Stoga se preporuka za osiguranje ove, za članak 30. KPOSI također relevantne, aktivnosti naglašava pokazatelj 3.1. Okvira za područje 2. 13. koji usmjerava praćenje aktivnosti i sudionika sportskih natjecanja djece i mladih s invaliditetom.

Članak 30. KPOSI posebnu pozornost posvećuje djeci s teškoćama u razvoju te predviđa mjere koje se poduzimaju kako bi se osiguralo da djeca s teškoćama u razvoju imaju pristup na ravnopravnoj osnovi s drugom djecom igri, rekreaciji, slobodnim i športskim aktivnostima, uključujući i one aktivnosti koje su dio obrazovnog sustava. O ovoj, važnoj, komponenti članka 30.KPOSI, izvješće o provedbi KPOSI osim isticanja sportskih kampova za djecu s teškoćama u razvoju HPO-a, u ne donosi informacije. Izvješće o provedbi NSIMOSI pak donosi informacije iz pojedinih gradova i županija o podupiranju projekata udruga koje organiziraju sportske izvannastavne aktivnosti djece s teškoćama u razvoju, te prilagodbi školskih prostora i sportskih terena u svrhu omogućavanja izvannastavnih aktivnosti. Međutim, iako se u području 2.3 NSIMOSI ističe prikupljanje podataka svih osnovnih i srednjih škola o prostornoj prilagodbi u 2010/2011 godini, izvješće o provedbi NSIMOSI ne donosi obuhvatan sistematičan prikaz poduzetih mjera i rezultata podupiranja izvannastavnih aktivnosti i prilagodbe infrastrukture u školama, športskim terenima i objektima. Stoga se kao preporuka naglašavaju pokazatelji 2.1, 4.1, 5.1 i 6.1. Okvira za područje 2.13 koji usmjeravaju povećanje dostupnosti izvannastavnih športskih programa i drugih aktivnosti za djecu s teškoćama u razvoju i mlade s invaliditetom te naglašavaju važnost provedbe i praćenja prilagodbe sportskih terena i školskih prostora za provedbu sportskih i drugih izvannastavnih programa. Pokazatelj 6.1. dodatno usmjerava izgradnju i opremanje didaktičkih igrališta, edukativnih staza i parkova za djecu s teškoćama u razvoju i mlade i poseban naglaska stavlja na manje sredine i ruralne zajednice.

S obzirom da se područje kulture, rekreacije i sporta uvelike nalazi u nadležnosti regionalne i lokalne samouprave za provedbu, i praćenje prilagodbe sadržaja i infrastrukture posebno je važna koordinacija nacionalne, regionalne i lokalne razine vlasti. Stoga se za uspješno provođenje članka 30.KPOSI u svim komponentama snažno predlaže uspostava djelotvornog sustava monitoringa i usmjeravajuće koordinacije. To uključuje vertikalne smjernice i upute od strane nacionalne razine, primjerice za upite korištenje javne nabave i izdavanje koncesija u svrhu poticanja dostupnosti osobama s invaliditetom kulturnih, sportskih i rekreativnih aktivnosti. Također, usmjeravajuća koordinacija uključuje i instrumente koje potiču horizontalno povezivanje , razmjenu informacije i prakse i zajedničko djelovanje općina gradova, općina i županija.

#### **4. UPRAVLJANJE IMPLEMENTACIJOM KPOSI**

U ovom, zaključnom, dijelu izvješća analizira se upravljanje implementacijom koje KPOSI razrađuje člancima 31. -33. posvećenim posebnim obvezama država potpisnica. Tako članak 31. uređuje pitanje statistike i prikupljanja podataka, članak 32. naglašava važnost međunarodne suradnje u podupiranju nacionalnih napora za postizanje svrhe i ciljeva Konvencije, a članak 33. regulira nacionalnu primjenu i praćenje provedbe Konvencije. Analiza implementacije članaka 31.- 33., odnosno analiza upravljanja provedbom KPOSI, temelji se na pregledu izvješća o provedbi KPOSI i NSIMOSI .

U razmatranju implementacije članka 33. koji se direktno bavi upravljanjem provedbom i izvještavanju, rezultati analize dokumenata nadopunjuju se konzultacijama s provediteljima politike prema osobama s invaliditetom tijekom održavanja 6 savjetodavnih radionica za proveditelje i zainteresirane dionike provedbe NSIMOSI i KPOSI na regionalnoj i lokalnoj razini u rujnu i listopadu 2011. godine.<sup>16</sup> S obzirom na, u provedbi i dosadašnjim analizama, prepoznate izazove upravljanja provedbom NSIMOSI na regionalnoj i lokalnog razini u okviru analize provedbe članka 33. KPOSI dodatno se prikazuju rezultati anketnog ispitivanja kojim se tijekom studenog i prosinca 2011. godine istražila percepcija i iskustva nižih razina vlasti u provedbi ove politike.

U prikazu implementacije članka 31. KPOSI Izvješće o provedbi KPOSI kao aktivnosti vođenja statistike i prikupljanja podataka opisuje djelovanje Državnog zavoda za statistiku, oslikava provedbu Zakona o hrvatskom registru o osobama s invaliditetom te, u prilogu, daje pregled relevantnih istraživanja koja se odnose na OSI. S obzirom da u pregledu izvješća o provedbi KPOSI na općenitoj razini vođenja statistike nisu uočeni jazovi te da se na temelju pregleda izvješća ne može ocijeniti kvaliteta procesa i rezultata prikupljanja statističkih podataka, u ovom dijelu analize samo se daje preporuka uvrštavanja ove točke u evaluaciju provedbe NSIMOSI. Preporuke koje se odnose na prikupljanje podataka potrebnih za realizaciju posebnih prava OSI, kao što su podaci o stanju ostvarenja pojedinih prava ili podaci o procesu ili učincima provedbe, za pojedina prava vezanih, članka KPOSI, osigurane su u središnjem dijelu ovog izvješća u kojem se analizira implementacija posebnih prava zajamčenih člancima KPOSI.

Implementaciju članka 32. i međunarodnu suradnju u provedbi KPOSI Izvješće o provedbi primarno prikazuje ukazujući na aktivnosti izmjene postojeće regulative u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama kao i na aktivnosti prevođenja, publiciranja i distribucije značajnih međunarodnih dokumenata. Dodatno, kao posebno značajne programe i projekte namjenjene OSI Izvješće prikazuje projekte koji se provode kroz Operativni program „Razvoj ljudskih potencijala“ u okviru instrumenta pretprijetne pomoći IPA za razdoblje 2007. - 2011. Izvješće, međutim, ne donosi informacije o postojanju koherentnog plana o svim projektima vezanim za politiku prema OSI koji se planiraju za povlačenje sredstava iz EU kao ni drugim, kroz međunarodnu suradnju ostvarenih i financiranih, programa i projekata u kojima su OSI primarna, ili jedna od, ciljnih skupina. Stoga se za naredno razdoblje predlaže što obuhvatnije osiguravanje uvida u relevantne ciljane programe i projekte kao i opće programe u kojima se odvijaju akcije za OSI kao i što hitnije integriranje planova o povlačenju sredstava iz EU fondova sa planiranim aktivnostima, tzv. redovnim djelatnostima države i dostupnim proračunskim sredstvima. U tom smjeru, potrebno je ubuduće osigurati da se nacionalni strateški dokumenti koji se inače donose na višegodišnje razdoblje, periodično evaluiraju i usklađuju s očekivanim novinama vezanim uz planiranje i alokaciju sredstava u okviru reforme državne i javne uprave, ali i pristupnih aktivnosti.

Članak 32. KPOSI posebno ističe sudjelovanje osoba s invaliditetom u projektiranju, razvoju i evaluaciji programa i projekata pa Izvješće u tom smjeru opisuje načine na koje osobe s invaliditetom sudjeluju u različitim međunarodnim inicijativama poput kampanja, obilježavanja, konferencija i studijskih posjeta. Međutim, informacija o načinima sudjelovanja osoba s invaliditetom u dizajnu, implementaciji i evaluaciji projekata u Izvješću

---

<sup>16</sup> 16V. Popis održanih savjetodavnih radionica za regionalnu i lokalnu samoupravu te predstavnike povjerenstava ili drugih radnih i savjetodavnih tijela koja u svojoj nadležnosti imaju definirane zadaće vezane uz provedbu NSIMOSI i KPOSI na kraju teksta.

nema pa se kao preporuka stavlja naglasak upravo na ovaj elemenat članka 32. i sudjelovanje OSI u programiranju i razvoju programa namijenjenih OSI. S tim u vezi, ovaj članak snažno ističe pitanje djelovanja usmjerenog olakšavanju i pružanju podrške izgradnji kapaciteta OSI i udruga OSI, o čemu izvješće donosi informacije koroz prikaz rada Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva. Kako je pitanje podrške osobama s invaliditetom u osnivanju i vođenju organizacija analizirano u okviru analize implementacije članka 29. KPOSI, ovdje se samo još jednom naglašavaju, u tom dijelu izvješća razrađene, preporuke koje se odnose na procjenu i unapređenje relevantnosti i učinkovitosti sustava podrške udrugama OSI te djelovanje u skladu sa smjernicama pokazatelja 4.1, 4.2, 5.1 i 6.1. Okvira u području 2.14.

Iako su prethodna dva članka vezana za upravljanje implementacijom KPOSI, pitanje uređenja i praćenja implementacije direktno razrađuje 33. članak KPOSI u kojem se daju smjernice za kvalitetno upravljanje provedbom KPOSI u državama potpisnicama. Upravljanje provedbom KPOSI u Hrvatskoj integrirano je kompleksnu mrežu zakonske regulative, strategija i sustava unutar kojih osobe s invaliditetom ostvaruju prava i mogućnosti. U provedbu je također uključena široka mreža formalnih i neformalnih aktera. S obzirom da su osobe s invaliditetom obuhvaćene različitim sektorskim politikama, kao preduvjet dobrog upravljanja provedbom pojavljuje se osiguranje koherentnosti i učinkovita koordinacija unutar pojedinih sustava i između sustava, primjerice obrazovnog i socijalnog, te na razini čitave mreže formalnih i neformalnih aktera koji su uključeni u ovu politiku. U tom smjeru članak 33. KPOSI usmjerava razvoj koherentnosti i koordinacije provedbom pa kao jedan od preduvjeta provedbe KPOSI predlaže uspostavu koordinacijskog mehanizma unutar vlade koji će omogućiti povezanu aktivnosti u različitim sektorima i na različitim razinama.

U opisu sustava koordinacije provedbom Konvencije Izvješće o provedbi KPOSI ističe ulogu nekadašnjeg MOBMS-a, koju je u trenutku pisanje ove analize preuzelo Ministarstvo socijalne politike i mladih (MSPM). Ovo ministarstvo inače djeluje kao koordinacijsko tijelo provedbe NSIMOSI i to s primarnom zadaćom osiguranja koherentnosti u djelovanju svih nositelja mjera NSIMOSI. Svoju koordinacijsku ulogu u provedbi NSIMOSI, nekad MOBMS, danas MSPM dijeli s Povjerenstvom Vlade Republike Hrvatske za osobe s invaliditetom. Kako u ustroju nekadašnjeg MOBMS-a nije bila naznačena jasna odgovornost za koordinaciju provedbom KPOSI, a s obzirom da NSIMOSI predstavlja provedbeni dokument KPOSI u Hrvatskoj, koordinacijski sustav NSIMOSI prenosio se na upravljanje provedbom KPOSI. U samoj provedbi konvencije pokazalo se da takvo rješenje, međutim, ipak ne osigurava dostatnu podlogu za kvalitetno upravljanje provedbom KPOSI.

Tako su temeljem analize dokumenata, i konzultacija s akterima politike prema OSI, kao problem naznačeni deficiti koordinacije između različitih tijela državne uprave, ali i unutar samih uprava i odjela pojedinih tijela kao i između različitih razina vlasti. Također kao problem je prepoznat i izostanak jasne zajedničke vizije o željenim ishodima vezanim uz određena područja KPOSI što nikako nije u skladu s preuzetim obvezama o provedbi KPOSI i to bez ikakvih rezervi. Navedeni deficiti onemogućavaju pravovremeno otklanjanje prepreka u implementaciji kako NSIMOSI tako i KPOSI, te uvelike otežavaju reviziju planova, adekvatno praćenje i procjenu postignuća u provedbi. Također neučinkovita međusektorska koordinacija rezultira i izostankom koherentnosti u dijelu nacionalne regulative i, s tim povezanim, neujednačenim djelovanjem različitih sektora na ostvarenju prava koja jamči KPOSI

Tako se primjerice u analizi implementacije članaka 5. KPOSI (Jednakost i nediskriminacija), prikazanoj u drugom dijelu ovog izvješća, identificirala potreba za unapređenjem koherentnosti ukupnog policy okvira koji se odnosi na afirmativnu akciju i kao i potreba

integracije mjera iz drugih dokumenata koji se odnose na jednakost i nediskriminaciju osoba s invaliditetom u NSIMOSI. Isti je problem uočen i u analizi provedbe članka 16. KPOSI (Sloboda od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja) gdje je snažno preporučeno povezivanje postojećeg regulatornog i policy okvira politike zaštite od nasilja u obitelji te sprječavanje nasilja među mladima s mjerama (i indikatorima) NSMOSI i Okvira. Analiza provedbe posebnih prava uređenih člancima KPOSI ukazala je i na problem neujednačenog djelovanja provoditelja politike prema OSI. Tako je, primjerice, analiza provedbe istog 16.-og članka KPOSI pokazala je da su 2 ministarstva koja su u 2011 godini sufinancirala rad udruga i ustanova za smještaj žrtava nasilja vodile odvojenu evidenciju koja se pak nije integrirala u zajednički pregled su-financiranog djelovanja OCD-a i drugih pružatelja usluga usmjerenih sprečavanju nasilja i pružanju podrške osobama s invaliditetom koje su žrtve nasilja. Također, u odnosu na provedbu članka 19. KPOSI (Neovisno življenje i uključenost u zajednicu) izvješće o provedbi NSIMOSI iz 2009. godinu problematizira nedostatak aktivnosti zajedničkog planiranja i utvrđivanja prioriteta mreže usluga za OSI između nositelja mjera NSIMOSI, a konzultacije s akterima provedbe NSIMOSI ukazale su i na potrebu usustavljanja i usuglašavanje svih programa asistenata.

Navedeni primjeri predstavljaju samo ilustraciju potrebe za uspostavom usmjeravajuće koordinacije koja se pokazuje kao nužan preduvjet uspješne realizacije velikog dijela članaka KPOSI. To se posebno odnosi na područje pristupačnosti za koje se veže neujednačena prilagodba fizičke i informacijske infrastrukture te područje zapošljavanja i rehabilitacije OSI koja je otežana izostankom ujednačenog pristupa različitih sustava u utvrđivanju invaliditeta. Strateška koordinacija nužno je potrebna i za napredak u realizaciji na prava na život u zajednici OSI kojeg obilježava izostanak jasne vizije i strategije vezane uz razvoj socijalnih usluga i deinstitutionalizaciju, za osiguravanje temeljnih ljudskih prava OSI kao što su pravo poslovne sposobnosti i pravo na političko odlučivanje kao i za napredak u specifičnim područjima nekih sektorskih politika kao što je npr. politika odgoja i obrazovanja gdje je evidentna sporost u oblikovanju politike inkluzivnog obrazovanja na svim razinama.

Da bi se osigurala učinkovita strateška i usmjeravajuća koordinacije provedbom KPOSI u okviru novo ustrojenog Ministarstva socijalne politike i mladih i Uprave/Odjela u čijoj će nadležnosti biti politika za osobe s invaliditetom potrebno je definirati detaljan opis posla koji se odnosi na međusektorsku koordinaciju ove politike (uključujući i jasniju odgovornost provedbom KPOSI) što je u dosadašnjem ustroju izostalo. Pri tom je posebno važno naglasiti važnost uspostave tzv. aktivne policy koordinacije putem niza pisanih uputa i smjernica o pojedinim člancima KPOSI, primjera dobre prakse ili alata za procjenu učinaka programa, alokaciju sredstava koje bi olakšale rad državnih službenika, ali i predstavnika javnog i neprofitnog sektora. Te alate bi svi akteri uključeni u implementaciju KPOSI mogli koristiti u procesu izrade vlastitih planova, programa i aktivnosti čime bi se izbjeglo pasivno prihvaćanje prijedloga mjera i aktivnosti koje nužno ne dovode do pospješivanja provedbe UN Konvencije, pospješilo usmjeravanje na ključna područja KPOSI, pomoglo razumijevanje njenih članaka te osiguralo pravovremeno vrednovanje napretka u provedbi.

Da bi osigurala učinkovitu provedbu te praćenje i vrednovanje provedbe članaka KPOSI u članku 33. usmjerava stvaranje okvira te razvoj nezavisnih mehanizama i drugih mjera za promicanje, zaštitu i nadzor provedbe KPOSI kao i poduzimanje mjera za uključivanje civilnog društva, a posebice osoba s invaliditetom i organizacija koje ih predstavljaju u proces praćenja provedbe i pripremu izvješća. U tom smjeru izvješće o provedbi KPOSI opisuje djelokrug institucija Pučkog pravobranitelja i Pravobraniteljice za OSI, kao i ulogu Povjerenstva Vlade Republike Hrvatske za osobe s invaliditetom koje je sudjelovalo u

pripremi izvješća o provedbi KPOSI i koje bi zajedno s nadležnim ministarstvom trebalo koordinirati pripremu godišnjih izvješća o praćenju i provedbi NSIMOSI. O samom procesu praćenja provedbe i pripreme godišnjih izvješća o provedbi NSIMOSI, izvješće o provedbi KPOSI donosi informacije prikazujući u samom uvodu projekt „Podrška u primjeni mehanizama praćenja i evaluacije mjera Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine“ kojeg je i ova analiza dio. U okviru tog projekta u 2010. godini, temeljem analize kvalitete izvješća o provedbi NSIMOSI, izrađen je Okvir za praćenje i procjenu provedbe Nacionalne strategije sa unaprijeđenim pokazateljima provedbe te novi, s Okvirom usuglašeni, Obrasci za izvješćivanje o provedbi NSIMOSI. Iste godine se po prvi put organizirao ciklus jednodnevnih radionica u svrhu jačanja kapaciteta nositelja i sunositelja mjera Nacionalne strategije kako bi se unaprijedilo planiranje mjera i aktivnosti u skladu s novim pokazateljima te unaprijedio sustav prikupljanja podataka i izrada izvješća o provedbi.

Spomenuta analiza kvalitete izvješća o provedbi NSIMOSI i konzultacije s akterima provedbe politike prema OSI održane u okviru prvog ciklusa savjetodavnih radionica ukazale su na niz izazova u vertikalnom spuštanju provedbe politike na regionalnu i lokalnu razinu vlasti. Stoga je u okviru ove analize poseban naglasak stavljen upravo na upravljanje provedbom KPOSI u međusobnom djelovanju različitih razina vlasti u provedbi KPOSI. Tako je, osim u gornjem dijelu teksta opisanog problema međusobne koordinacije provoditelja politike među koje spadaju i različite razine vlasti, u analizi do izražaja došao i problem neujednačene provedbe i otežanog praćenja provedbe prava koja se realiziraju decentraliziranim uslugama i ovlastima. Tako se pitanje korištenja signalnih uređaja i uličnih znakova za pristupačnost koje predviđa članak 20. KPOSI razlikuje od JLS do JLS, a u praksi je evidentno i neujednačeno ostvarenje prava na predškolski odgoj koje je zajamčeno člankom 24. KPOSI kao i prava na medicinsku rehabilitaciju zajamčenog člankom 27. KPOSI. Također, s obzirom da se područje kulture, rekreacije i sporta uvelike nalazi u nadležnosti regionalne i lokalne samouprave, te da se dio politike socijalne skrbi i zaštite također prenosi na niže razine vlasti, analiza je ukazala i na neujednačenu provedbu prava zajamčenih člancima 28. i 30. KPOSI.

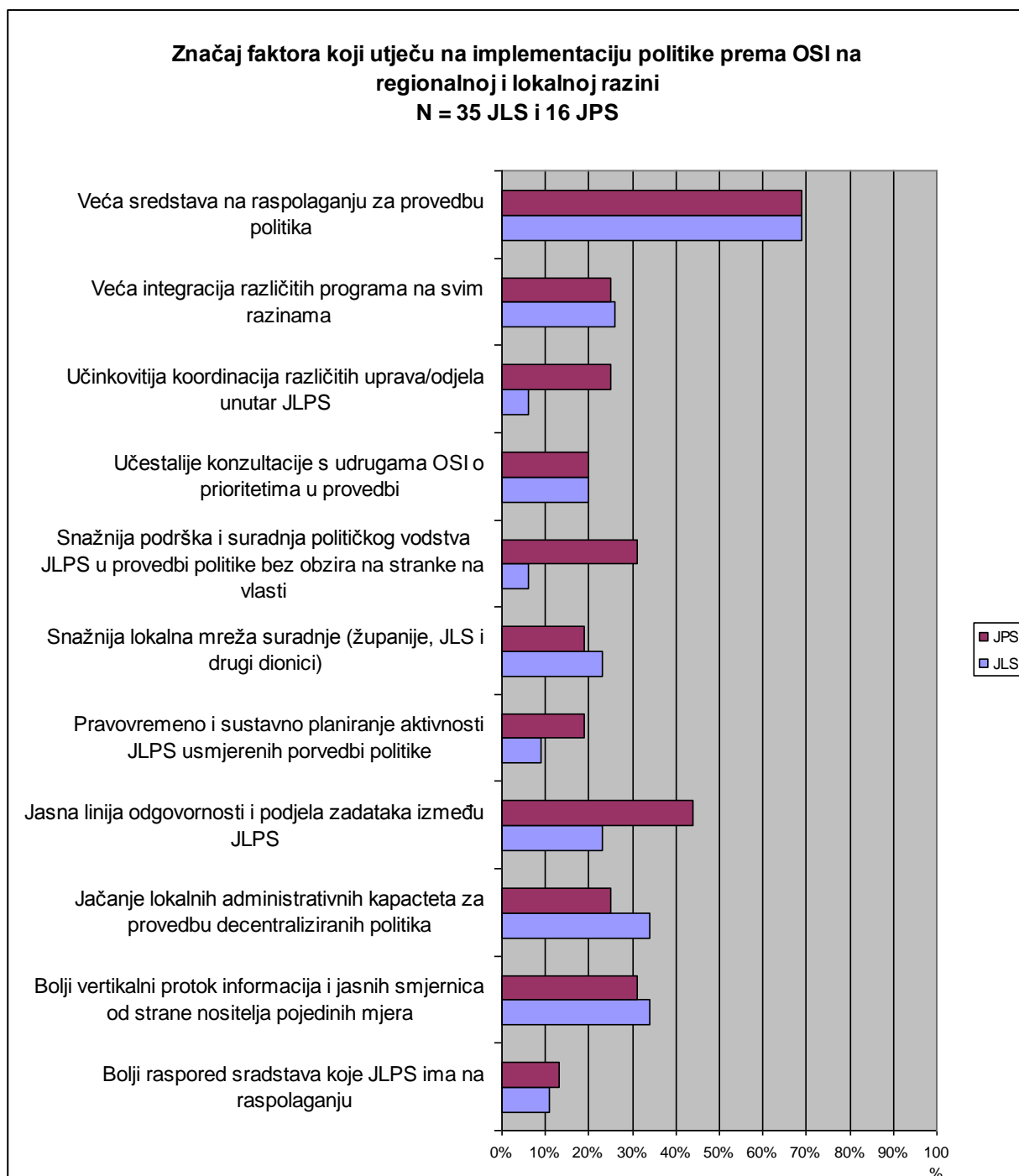
Osim istaknutih članaka KPOSI, problem neujednačene provedbe kao i otežanog praćenja provedbe KPOSI na regionalnoj i lokalnoj razini veže se izravno ili neizravno za sve članke KPOSI jer lokalne i regionalne vlasti djeluju kao najbliže točke kontakta za sve građane. Stoga je od posebne važnosti u upravljanju provedbe voditi računa o faktorima koji utječu na uspješnost provođenja usluga i obveza koje proizlaze iz članaka KPOSI, baš kao i mjera NSIMOSI. U upitniku za samoprocjenu i analizu postignuća u provedbi politike prema OSI17 koji je od 127 gradova ispunilo njih 37, a od 20 jedinica područne samouprave njih 16, gradovi i županije su određivali po tri prioriteta od ponuđenog niza faktora koji utječu na uspješnost provedbe politike u njihovom kontekstu.

---

17 V Upitnik za samoprocjenu i analizu postignuća u provedbi politike jednakih mogućnosti za osobe s invaliditetom na razini regionalne i lokalne samouprave u Prilogu 3.



GRAFIKON 3. Faktori uspješnosti provedbe politike prema OSI na regionalnoj i lokalnoj razini



Osim visokog pozicioniranja utjecaja sredstava na raspolaganju, gradovima i županijama kao značajan faktor se pokazao bolji vertikalni protok informacija i osiguranje jasnih smjernica za provedbu od strane nositelja provedbe pojedinih područja politike kojeg je kao prioriteta istaknulo 34% gradova i 31% JPS. Također, kao značajan faktor uspjeha provedbe istaknuto je jačanje lokalno administrativnih kapaciteta za provedbu decentraliziranih politika, s tim da prepoznavanje značaja ovog faktora dominira među gradovima koji su ga smjestili među tri prioriteta u 34% slučajeva, dok su mu županije i grad Zagreb ipak pripisali nešto manji značaj pa ga je 25% njih istaklo kao prioritet. Obrnuta situacije je s, također visoko naglašenim, faktorom koji se odnosi na uspostavu jasne linije odgovornosti i podjele zadataka

između nižih razina vlasti koji je kao prioritet prepoznalo čak 44% županija, a ipak nešto manje, 23% gradova. Za razliku od gradova, jedinice područne samouprave su na svojoj ljestvici prioriteta također visoko pozicionirale potrebu snažnije podrške i suradnje političkog vodstva gradova i županije u provedbi politike bez obzira na stranke na vlasti. Čak 31% JPS je ovaj faktor istaklo kao prioritet, što je bio slučaj za samo 6% gradova. U upitniku su županije jasno naglasile potrebu za još jasnijom uspostavom odgovornosti između županija, gradova i općina kao i potrebu za snažnijom suradnjom između političkog vodstva JLPS što se veže za njihovu ulogu poveznika između nacionalne i lokalne razine u provedbi politike što se postavlja kao smjernica razradu aktivnosti u narednom razdoblju provedbe NSIMOSI.

S druge strane, i županije i gradovi su na listi prioritetnih faktora nisko pozicionirali pitanje pravovremenog sustavnog planiranja aktivnosti grada/županije usmjerenih provedbi politike. Tako je ovaj faktor među prioritete uključilo samo 6% gradova i, ipak nešto više, 19% JPS. Nisko pozicioniranje važnosti sustavnog planiranja aktivnosti vidljivo je i u broju JLPS koje u ovom trenutku imaju izrađen plan kojim se gradovi/županije vode u provedbi politike prema OSI. Tako od 36 gradova koji su odgovorili na pitanje o upravljačkim instrumentima koje koriste u provedbi politike, njih 8, odnosno 24%, ukazuje na postojanje lokalnog plana. Od 16 JLPS, plan ima njih 4 (25%). Dio gradova i županija koji nema svoj plan ili program, prema odgovorima u upitniku, u ovom trenutku radi na razvoju istog pa se poticanje procesa izrade lokalnih (operativnih) planova naglašava kao snažna preporuka za naredno razdoblje provedbe NSIMOSI. Također kao preporuka se ističe potreba za uspostavom usmjeravajuće koordinacije i senzibilizacije lokalnih vlasti za obaveze koje proizlaze iz ove politike. Imajući u vidu, od JLPS često naglašavan problem visoke centralizacije i manjak kadrova i kapaciteta, upravljački instrumenti koji se u tom smjeru predlažu uključuju edukaciju kadrova, konzultacije s provoditeljima na lokalnoj razini, osiguranje pisanih smjernica i uputa, distribuciju i razmjenu primjera dobre prakse i objavu rezultata praćenja provedbe i analize stanja po područjima. Za korištenje svih tih upravljačkih instrumenata kao važan preduvjet se naglašava završetak procesa imenovanja koordinatora provedbe NSIMOSI u JLPS. Ova preporuka se posebno odnosi na jedinice lokalne samouprave od kojih je, prema odgovorima JLPS, njih tek 19% upoznato s imenom koordinatora/ica za provedbu politike prema OSI na nivou grada. Bolji napredak je vidljiv na regionalnoj razini gdje 80% od 16 JPS koje se odgovorile na upitnik ima imenovanog koordinatora pa se za područnu razinu predlaže u što skorijem roku osigurati da svih 21 JPS ima, odnosno je upoznata s imenom, svojih koordinatora.

## 5. IZVORI PODATAKA I LITERATURA

### Popis analiziranih dokumenata:

Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom. *Narodne novine*: Međunarodni ugovori 6/07

Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. Godine. *Narodne novine*: 63/07

Smjernice o dokumentu koji podnose države članice temeljem članka 35, stavka 1 Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, 2009. Ujedinjeni narodi: Odbor za prava osoba s invaliditetom

Okvir za praćenje provedbe Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom 2007.-2015., 2010. Zagreb: Ministarstvo obitelji branitelja i međugeneracijske solidarnosti

Inicijalno izvješće Republike Hrvatske o provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, 2011.

<http://www.mobms.hr/media/22819/inicijalno%20izvjesce%20rh%20konvencije%20o%20osoba%20s%20invaliditetom.pdf> (pristupljeno: siječanj 2012)

Izvješće o provedbi Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine u 2009. godini, 2010.

[www.vlada.hr/hr/content/download/147304/2141529/file/89-5.pdf](http://www.vlada.hr/hr/content/download/147304/2141529/file/89-5.pdf) (pristupljeno: siječanj 2012)

Izvješće o provedbi Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine u 2010. godini, 2011. Zagreb. Ministarstvo obitelji branitelja i međugeneracijske solidarnosti

### Konzultirana izvješća i literatura:

Izvješće Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom za 2009. godinu, 2010.

[http://www.posi.hr/index.php?option=com\\_joomdoc&view=docman&gid=55&task=cat\\_view&Itemid=98](http://www.posi.hr/index.php?option=com_joomdoc&view=docman&gid=55&task=cat_view&Itemid=98) (pristupljeno: siječanj 2012)

Izvješće Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom za 2010. godinu, 2011.

[http://www.posi.hr/index.php?option=com\\_joomdoc&view=docman&gid=55&task=cat\\_view&Itemid=98](http://www.posi.hr/index.php?option=com_joomdoc&view=docman&gid=55&task=cat_view&Itemid=98) (pristupljeno: siječanj 2012)

Kekez Košto, A. (2010). “Koordinacija provedbom Nacionalne strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007 do 2015 godine na lokalnoj i regionalnoj razini” u *Izvješće o provedbi Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007 do 2015 godine za 2009 godinu*. Zagreb: Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. (stručni rad)

Petek, A. Transformacija politike prema osobama s invaliditetom: analiza ciljeva u *Anali Hrvatskog politološkog društva* 2010. god VII, 101 -123

**Popis održanih savjetodavnih radionica za regionalnu i lokalnu samoupravu te predstavnike povjerenstava ili drugih radnih i savjetodavnih tijela koja u svojoj nadležnosti imaju definirane zadaće vezane uz provedbu NSIMOSI i KPOSI:**

<b>Županije koje su bile uključene na radionicu</b>	<b>Grad u kojem se radionica održala</b>	<b>Datum održane radionice</b>
Varaždinska Koprivničko-križevačka Krapinsko-zagorska Međimurska	<i>Koprivnica</i>	<i>20. 9. 2011.</i>
Bjelovarsko-bilogorska županija Sisačko-moslavačka županija Karlovačka županija Zagrebačka županija	<i>Sisak</i>	<i>21.9.2011.</i>
Primorsko-goranska županija Istarska županija	<i>Pula</i>	<i>3. 10. 2011.</i>
Osječko-baranjska županija Brodsko-posavska županija Vukovarsko-srijemska županija Požeško-slavonska županija Virovitičko-podravska županija	<i>Osijek</i>	<i>5.10.2011.</i>
Zadarska županija Šibensko-kninska županija Ličko-senjska županija	<i>Zadar</i>	<i>11.10. 2011.</i>
Dubrovačko-neretvanska županija Splitsko-dalmatinska županija	<i>Dubrovnik</i>	<i>19.10.2011.</i>