

svibanj 2023.

# Uloga nacionalnih tijela za ljudska prava u osiguravanju usklađenosti fondova EU-a s temeljnim pravima



REPUBLIKA HRVATSKA

**Pučka pravobraniteljica**



## SADRŽAJ

<b>Uvod.....</b>	<b>2</b>
Svrha izvješća .....	2
Metodologija istraživanja .....	3
<b>Korištenje fondova EU-a u Republici Hrvatskoj: izazovi i mogućnosti za provedbu Povelje o temeljnim pravima .....</b>	<b>4</b>
Pregled institucijske strukture za korištenje fondova EU-a u Republici Hrvatskoj.....	4
Faza planiranja i ključni dokumenti, s posebnim naglaskom na Povelji o temeljnim pravima .....	7
Samoprocjena u vezi s Poveljom o temeljnim pravima.....	9
Odbori za praćenje.....	15
Relevantna tijela za osiguravanje uvjeta koji omogućuju provedbu .....	16
Pritužbe i evaluacija.....	18
<b>Nacionalna tijela za ljudska prava u osiguravanju usklađenosti fondova EU-a s temeljnim pravima .....</b>	<b>19</b>
Neovisne institucije .....	19
Druge nacionalne institucije za ljudska prava .....	20
Zaključno o tijelima za ljudska prava .....	21

### SVRHA IZVJEŠĆA

Uredbom 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te finansijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za finansijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike<sup>1</sup> („Uredba o zajedničkim odredbama“) predviđena je uloga tijela odgovornih za temeljna prava.

Ovim se izvješćem nastoji prikazati potencijalna uloga koju imaju nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava u osiguravanju uvjeta koji omogućuju provedbu ljudskih prava u Hrvatskoj, a taj će se prikaz temeljiti na mapiranju i analizi strukture za korištenje fondova EU-a u Hrvatskoj. Konkretnije, cilj je izvješća istražiti mogućnosti i izazove s kojima se suočava pučka pravobraniteljica kao nacionalna institucija za ljudska prava (NILJP) te utvrditi moguće točke u kojima bi NILJP-ovi mogli imati ulogu u podršci provedbi temeljnih prava u fondovima EU-a.

S tim u vezi važno je napomenuti da je u prethodnom finansijskom razdoblju Ured pučke pravobraniteljice kao tijelo za jednakost bio u svojstvu člana uključen u rad Odbora za praćenje provedbe programa financiranih sredstvima EU-a – konkretno, u rad Odbora za praćenje operativnih programa „Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020.“ i „Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020.“ U tim Odborima pučka pravobraniteljica ima savjetodavnu ulogu te nema pravo glasa. Ta je uloga za pučku pravobraniteljicu bila prilika za razmjenu informacija i produbljivanje znanja o prioritetima dionika. Istovremeno je predstavljala i određeni izazov jer institucija nema dovoljno znanja o provedbi programa koji se financiraju iz fondova EU-a i nije u mogućnosti izdvojiti jednog djelatnika koji bi se bavio isključivo tim pitanjem. Osim toga, rasprave Odbora bile su samo formalne, bez opsežnog ulaženja u temu. U okviru ispunjavanja kriterija za usklađenost u pogledu borbe protiv diskriminacije, institucija pučke pravobraniteljice održava kratka predavanja o zakonodavstvu o suzbijanju diskriminacije za sve državne službenike koji rade na finansijskim sredstvima EU-a. Iako je riječ o vrlo kratkim i uvodnim edukacijama, one predstavljaju priliku za podizanje svijesti državnih službenika o njihovim obvezama na temelju Zakona o suzbijanju diskriminacije i o glavnim izazovima s kojima se suočavaju neke ranjive skupine (npr. Romi, nacionalne manjine, starije osobe).

<sup>1</sup> Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te finansijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za finansijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike, SL L 231.

Što se tiče metodologije i područja primjene ovog izvješća, svrha istraživanja bila je mapirati i utvrditi nedostatke i izazove povezane s osiguravanjem usklađenosti korištenja fondova EU-a s temeljnim pravima u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2021. do 2027. Pored toga, u izvješću se nastoji istražiti potencijalna uloga nacionalne institucije za ljudska prava u jačanju poštovanja temeljnih prava u Hrvatskoj.

U izvješću se najprije daje pregled postojećih struktura za korištenje fondova EU-a u Hrvatskoj kroz opis načina funkcioniranja fondova EU-a u Hrvatskoj. S tim u vezi u ovom se izvješću naglasak stavlja na dva programa: operativni program „Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027.“ (koji sada uključuje i Integrirani teritorijalni program) i operativni program „Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.“ jer su to dva programa u kojima je sudjelovao Ured pučke pravobraniteljice.

Kao drugo, u izvješću se razmatraju izazovi i mogućnosti za provedbu Povelje o temeljnim pravima u okviru fondova EU-a u Hrvatskoj.

I kao treće, u ovom se izvješću stavlja naglasak na ulogu nacionalnih tijela za ljudska prava u osiguravanju usklađenosti fondova EU-a s temeljnim pravima u okviru postojećih struktura.

## METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Ovo se izvješće uglavnom oslanja na analizu dokumentacije koja je dopunjena kratkim razgovorima/raspravama s djelatnicima uključenim u korištenje fondova EU-a. U okviru analize dokumentacije analizirani su pravni izvori za uspostavu okvira za funkcioniranje institucija zaduženih za korištenje fondova EU-a. Analiza dokumentacije uključivala je i analizu javno dostupnih izvora na Vladinim mrežnim stranicama (<https://strukturnifondovi.hr/>) koje se odnose na funkcioniranje fondova EU-a i aktivnosti nadležnih tijela.

Uz to, izvješće je dopunjeno internim znanjem i iskustvom Ureda pučke pravobraniteljice i sudjelovanjem u Odborima za praćenje.

## KORIŠTENJE FONDOVA EU-A U REPUBLICI HRVATSKOJ: IZAZOVI I MOGUĆNOSTI ZA PROVEDBU POVELJE O TEMELJNIM PRAVIMA

### PREGLED INSTITUCIONALNE STRUKTURE ZA KORIŠTENJE FONDOVA EU-A U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zakon o institucionalnom okviru za korištenje fondova Europske unije u Republici Hrvatskoj objavljen je u Narodnim novinama br. 116/2021 i stupio je na snagu 4. studenoga 2021. Tim je zakonom uspostavljen institucionalni okvir za korištenje fondova Europske unije u okviru podijeljenog upravljanja u finansijskom razdoblju od 2021. do 2027., što se odnosi na koordinacijsko tijelo i na programska tijela u sustavima upravljanja i kontrole fondova EU-a. Zakonom se imenuje institucija koja obavlja dužnosti koordinacijskog tijela, a to je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU-a, i utvrđuju se njegove zadaće i odgovornosti. Zakonom se također utvrđuje provedba aktivnosti za jačanje kapaciteta institucionalnog okvira za korištenje fondova EU-a, korisnika, partnera i suradnika na projektima financiranim iz fondova EU-a.

Dok su Zakonom propisane osnovne dužnosti koordinacijskog tijela, njegove su funkcije, zadaće i odgovornosti dodatno razrađene<sup>2</sup> uredbom Vlade Republike Hrvatske u skladu s navedenim zakonom i relevantnim propisima Europske unije. Javno savjetovanje o uredbi provedeno je putem platforme za e-savjetovanja. Međutim, javno savjetovanje trajalo je samo 14 dana, što je manje od zakonski propisanog najmanjeg trajanja javnog savjetovanja koje iznosi 30 dana.

Odgovornost za korištenje fondova podijeljena je između više institucija. Za svaki program imenuje se upravljačko tijelo. Ta su tijela zadužena za pripremu i upravljanje programima. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije imenovano je upravljačkim tijelom za operativni program Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. (i Integrirani teritorijalni program). Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike imenovano je upravljačkim tijelom za operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.

Upravljačka tijela za ove programe utvrđuju detaljna pravila za rad programa i koordiniraju njegovu provedbu, uključujući posebno:

- donošenje pravila za utvrđivanje uvjeta za pripremu i provedbu operacija i prihvatljivost troškova, odgovarajući revizijski postupak, odabir i ugovaranje operacija, predviđanje i praćenje, provjere operacija, plaćanja, potvrde, povrate sredstava, upravljanje nepravilnostima i rizicima, provođenje revizija, provođenje aktivnosti

<sup>2</sup> Uredba o funkcijama, zadaćama i odgovornosti Koordinacijskog tijela u institucionalnom okviru za korištenje fondova Europske unije u Republici Hrvatskoj u finansijskom razdoblju od 2021. do 2027. godine, dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_08\\_96\\_1424.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_08_96_1424.html)

informiranja i vidljivosti, korištenje tehničke pomoći, evaluaciju programa, kao i druge postupke vezane uz upravljanje fondovima

- upravljanje rizicima na razini programa
- sudjelovanje u izradi, izmjenama ili dopunama Sporazuma o partnerstvu i programa
- analiziranje slabosti sustava, koordinacija provedbe korektivnih mjera i provedba korektivnih mjera
- dostavljanje svih relevantnih informacija i dokumenata u vezi s provedenim revizijama koordinacijskom tijelu, kao i informacija potrebnih za pripremu godišnjeg preglednog sastanka i sastanaka Odbora za praćenje te na zahtjev svih ostalih relevantnih informacija i dokumenata koji se odnose na upravljanje, provedbu, praćenje, izvješćivanje i evaluaciju programa
- sudjelovanje u osnivanju i radu Odbora za praćenje
- u suradnji s posredničkim tijelima razine 1, koordiniranje postupaka za izradu i izmjenu i/ili dopunu kriterija za odabir operacija te dostavljanje tih kriterija Odboru za praćenje na odobrenje.
- **osiguravanje poštivanja horizontalnih načela iz članka 9. Uredbe (EU) br. 2021/1060 u provedbi operacija**
- **ocjenjivanje ispunjavanja uvjeta koji omogućuju provedbu programa**, osiguravanje dosljednog ispunjavanja i poštivanja tih uvjeta tijekom čitavog programskog razdoblja, te izvješćivanje koordinacijskog tijela u vezi s time.

Upravljačka tijela odgovorna su za provedbu čitavog programa, uključujući provjeru svih projekata realiziranih u okviru programa. Međutim, dio zadaća obavljaju druge institucije, tzv. posrednička tijela razine 1 i razine 2. To su obično tijela specijalizirana za područja koja se financiraju iz određenog programa. Neke od zadaća posredničkih tijela razine 1 uključuju:

- suradnju s koordinacijskim tijelom, upravljačkim tijelom, drugim posredničkim tijelima i relevantnim dionicima tijekom izrade, provedbe, praćenja i evaluacije Sporazuma o partnerstvu i programa
- pripremu i objavu cjelokupne dokumentacije poziva za dodjelu bespovratnih sredstava, u suradnji s relevantnim posredničkim tijelom razine 2
- upravljanje rizicima na razini određenog cilja
- sudjelovanje u radu Odbora za praćenje
- sudjelovanje u postupku programiranja i pripremi dijelova programa i Sporazuma o partnerstvu
- evidentiranje i električko pohranjivanje podataka o svakoj operaciji, u skladu s pozitivnim propisima EU-a i Republike Hrvatske
- razvoj kriterija za odabir operacija, u suradnji s upravljačkim tijelom.

## Posrednička tijela razine 2:

- surađuju s koordinacijskim tijelom, upravljačkim tijelom, drugim posredničkim tijelima i relevantnim dionicima tijekom izrade, provedbe, praćenja i evaluacije Sporazuma o partnerstvu i programa
- upravljaju rizicima na razini operacija
- sudjeluju u radu Odbora za praćenje
- surađuju s posredničkim tijelima razine 1 u pripremi dokumentacije poziva za dodjelu bespovratnih sredstava
- sudjeluju u odabiru operacija
- po završetku postupka odabira operacija pripremaju nacrte ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava
- bilježe i elektronički pohranjuju podatke o svakoj operaciji
- provode aktivnosti za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti iz članka 74. stavka 1. točke (d) Uredbe (EU) br. 2021/1060 i primjenjuju korektivne mjere.

Za provedbu operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027.<sup>3</sup>, Uredbom se utvrđuje operativna struktura koju čine upravljačko tijelo, posrednička tijela razine 1 i posrednička tijela razine 2:

- upravljačko tijelo – Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije
- posrednička tijela razine 1
  - Ministarstvo znanosti i obrazovanja
  - Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja
  - Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije
  - Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine
  - Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
- posrednička tijela razine 2
  - Središnja agencija za financiranje i ugovaranje
  - Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije (HAMAG-BICRO).

Za provedbu operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027.<sup>4</sup>, Uredbom se utvrđuje operativna struktura koju čine upravljačko tijelo, posrednička tijela razine 1 i posrednička tijela razine 2:

- upravljačko tijelo – Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike
- posrednička tijela razine 1

---

<sup>3</sup> Uredba o tijelima u sustavu upravljanja i kontrole za provedbu programa iz područja konkurentnosti i kohezije za finansijsko razdoblje 2021. – 2027., dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_08\\_96\\_1426.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_08_96_1426.html)

<sup>4</sup> Uredba o tijelima u sustavu upravljanja i kontrole korištenja Europskog socijalnog fonda plus u vezi s ciljem »Ulaganje za radna mjesta i rast«, u okvir programu Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027., dostupno na [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_08\\_96\\_1430.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_08_96_1430.html)

- Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja
- Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske
- Ministarstvo kulture i medija
- Ministarstvo turizma i sporta
- Ministarstvo zdravstva
- posrednička tijela razine 2
  - Hrvatski zavod za zapošljavanje
  - Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih
  - Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva

## FAZA PLANIRANJA I KLJUČNI DOKUMENTI, S POSEBNIM NAGLASKOM NA POVELJI O TEMELJNIM PRAVIMA

### Sporazum o partnerstvu

Europska komisija je 24. kolovoza 2022. godine donijela Sporazum o partnerstvu s Republikom Hrvatskom za finansijsko razdoblje 2021. – 2027. kojim je utvrđena strategija ulaganja u iznosu od 9 milijardi eura iz fondova EU-a za gospodarski i socijalni razvoj do 2027.

U skladu sa Sporazumom o partnerstvu razvijene su mjere za zaštitu ravnopravnosti, uključenosti i nediskriminacije, pri čemu su uzete u obzir Smjernice o osiguravanju poštovanja Povelje Europske unije o temeljnim pravima pri korištenju europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondova“) i kontrolni popis za temeljna prava, kao i prijedlozi Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova.

Nadalje, Sporazumom se propisuje da će se osigurati horizontalna načela ravnopravnosti žena i muškaraca te načelo nediskriminacije svih skupina u društvu pri korištenju fondova u okviru Sporazuma o partnerstvu. Isto tako, u provedbi Sporazuma Republika Hrvatska osigurat će poštovanje temeljnih prava i usklađenost s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom. Također, naglasak će se staviti i na borbu protiv neravnopravnosti te primjenu načela sprečavanja segregacije, posebno osoba u nepovoljnem položaju.

Pučka pravobraniteljica i njezini djelatnici nisu sudjelovali u pripremi Sporazuma o partnerstvu niti je njihovo mišljenje zatraženo nakon što je Sporazum pripremljen. Međutim, u Sporazumu o partnerstvu navodi se kako je mišljenje o utjecaju na ljudska prava zatraženo od dvaju tijela za ljudska prava – Vladinog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (nije neovisno tijelo, već savjetodavna služba Vlade) i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (tijelo za jednakost, „institucija posebnog pravobranitelja“).

## Razvoj programa

Kako bi se osigurala najviša razina koordinacije i praćenja pripreme i provedbe programa, osnovan je Nacionalni koordinacijski odbor za europske strukturne i investicijske fondove i instrumente Europske unije u Republici Hrvatskoj te tematski pododbori, a njegovi članovi su ministri, državni dužnosnici, župani i državni službenici na najvišoj razini. Nacionalni koordinacijski odbor nastavit će osiguravati cijelokupnu koordinaciju i praćenje korištenja fondova.

Nadalje, kada je riječ o specifičnim programima, nacionalnim prioritetima, operacijama, projektima i aktivnostima, oni su definirani u skladu s nacionalnim strateškim okvirom – Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030., a trebalo ih je detaljnije definirati kroz rad radnih skupina za izradu programskih dokumenata<sup>5</sup>.

Osnovane radne skupine uključivale su, uz resorna ministarstva, predstavnike regionalnih i lokalnih tijela, uključujući gradove, te druga javna tijela, gospodarske i socijalne partnere, akademsku zajednicu i predstavnike civilnog društva, kao što su predstavnici iz područja zaštite okoliša, promicanja socijalne uključenosti, rodne ravnopravnosti i nediskriminacije, kao i tijela koja predstavljaju lokalne akcijske skupine.

Predstavnici organizacija civilnog društva uključeni su u radne skupine za pripremu programskih dokumenata za finansijsko razdoblje 2021. – 2027. Ti su predstavnici odabrani putem javnog poziva za predlaganje kandidata za predstavnike organizacija civilnog društva za članove i zamjenske članove radnih skupina. Na temelju prijedloga zainteresiranih organizacija civilnog društva, Savjet za razvoj civilnog društva odabrao je predstavnike organizacija civilnog društva, do tri člana sa zamjenskim članovima po pojedinačnoj radnoj skupini (ukupno su izabrani članovi za 5 radnih skupina).

Međutim, kad je riječ o sudjelovanju pučke pravobraniteljice u svojstvu nacionalne institucije za ljudska prava i nacionalnog provedbenog tijela, od institucije se nije tražilo sudjelovanje u radnoj skupini, a pučka pravobraniteljica bila je uključena tek na zahtjev/prijedlog same institucije, kao vanjska članica radne skupine Solidarnost koja je bila zadužena za razvoj operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali (ESF+).

Uz to, neposredno prije donošenja operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali, pučka pravobraniteljica pozvana je da dostavi svoje mišljenje o usklađenosti tog programa s Poveljom o temeljnim pravima. Isto je zatraženo od Vladinog Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i pravobraniteljice za osobe s invaliditetom.

---

<sup>5</sup> Odluka o osnivanju radnih skupina dostupna je na <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2021/09/Odluka-o-uspostavi-radnih-skupina-za-izradu-programskih-dokumenata.pdf>, a njezine izmjene i dopune dostupne su na <https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2021/09/Odluka-o-izmjeni-i-dopunini-odluke-o-uspostavi-radnih-skupina-za-izradu-programskih-dokumenata.pdf>

U mišljenju pučke pravobraniteljice istaknuto je kako su trebala biti provedena opsežna savjetovanja i kako su sve relevantne informacije o planiranim operacijama i aktivnostima trebale biti dostupne pučkoj pravobraniteljici. Pučka pravobraniteljica naglasila je da dokument treba uključivati ne samo fizički pristup, već i druge aktivnosti usmjerene na sprečavanje diskriminacije, te da treba jasnije odrediti koje će intervencije biti usmjerene na posebne skupine obuhvaćene zakonodavstvom o suzbijanju diskriminacije. Pučka pravobraniteljica također je napomenula da bi osnova za intervenciju trebali biti dostupni podatci, kao što su podatci koje je prikupila Agencija za temeljna prava (FRA) i preporuke koje je Hrvatska dobila u okviru međunarodnog sustava ljudskih prava (univerzalni periodični pregled, preporuke ugovornih tijela, ESLJP, ECRI i sl.), kao i podatci koje su predstavile nacionalne institucije za ljudska prava, kao što su institucije pučkih pravobranitelja, uključujući posebne pravobranitelje. Nadalje, pučka pravobraniteljica naglasila je važnost osiguravanja mehanizma za podnošenje pritužbi za one koji podnose zahtjev za dodjelu sredstava EU-a. Osim toga, pučka pravobraniteljica istaknula je kako je potrebno osigurati edukacije o Povelji o temeljnim pravima za sve one koji rade s fondovima EU-a jer je vidljivost Povelje na nacionalnoj razini prilično niska. Konačno, pučka pravobraniteljica istaknula je da bi u okviru Odbora za praćenje trebalo osigurati prostor u kojem će institucija, kao nacionalna institucija za ljudska prava, jednom godišnje predstaviti ključne izazove u području temeljnih prava u Republici Hrvatskoj te da bi u rad Odbora za praćenje trebalo uključiti „institucije posebnih pravobranitelja“ (pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom i pravobraniteljica za djecu).

## SAMOPROCJENA U VEZI S POVELJOM O TEMELJNIM PRAVIMA

Učinkovita primjena i provedba Povelje Europske unije o temeljnim pravima te primjena i provedba Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) u skladu s Odlukom Vijeća 2010/48/EZ horizontalni su uvjeti koji omogućuju korištenje sredstava EU-a u oba operativna programa u Hrvatskoj za razdoblje 2021. – 2027.

Provjeta je detaljna samoprocjena uvjeta koji omogućuju provedbu za svaki program, a kraća verzija javno je dostupna u okviru usvojenih programa.

Poštovanje načela učinkovite primjene i provedbe Povelje o temeljnim pravima procjenjuje se putem osiguravanja sljedećih kriterija u oba programa:

1. mehanizmi kojima se osigurava usklađenost programa koji se podupiru iz fondova i usklađenost njihove provedbe s relevantnim odredbama Povelje
2. mehanizmi izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s Poveljom te o pritužbama u vezi s Poveljom podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s člankom 69. stavkom 7.

Provjeda i primjena Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) u skladu s Odlukom Vijeća 2010/48/EZ i usklađenost s njom procjenjuje se putem osiguravanja sljedećih kriterija:

uspostavljen je nacionalni okvir za osiguravanje provedbe Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom koji uključuje:

1. svrhe s mjerljivim ciljevima, prikupljanje podataka i mehanizme praćenja
2. mehanizme kojima se osigurava da se politika, zakonodavstvo i standardi koji se odnose na pristup na odgovarajući način odražavaju u pripremi i provedbi programa
3. mehanizme izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s UNCRPD-om i o pritužbama u vezi s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s članka 69. stavka 7.

### ***Operativni program Konkurentnost i kohezija za razdoblje 2021. – 2027. (OPKK)***

#### **I. Usklađenost s Poveljom o temeljnim pravima**

1. Mehanizmi kojima se osigurava usklađenost programa koji se podupiru iz fondova i usklađenost njihove provedbe s relevantnim odredbama Povelje

Prema operativnom programu (OP), tijekom pripreme OPKK-a osobita je pozornost dana osiguravanju usklađenosti s Poveljom kroz uključivanje relevantnih dionika (Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Ureda za ravnopravnost spolova te predstavnika civilnog društva u području ljudskih prava i prava osoba s invaliditetom) u postupak pripreme programa te dobivanju mišljenja Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova. Prema OP-u, usklađenost s Poveljom osigurat će se tijekom svih faza programskega ciklusa (provedba, praćenje, evaluacija, izvješćivanje i revizija). Kako bi se osiguralo da su tijela u okviru sustava upravljanja i kontrole obaviještena i upoznata s odredbama Povelje o temeljnim pravima te da mogu pravilno primjenjivati i provjeravati odredbe Povelje u svakodnevnom radu, upravljačko tijelo organizirat će edukacije.

2. Mehanizmi izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s Poveljom te o pritužbama u vezi s Poveljom podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s člankom 69. stavkom 7.

Prema OP-u, s ciljem osiguravanja mehanizama izvješćivanja Odbora za praćenje upotrebljavat će se postojeća Mreža koordinatora za nediskriminaciju i tijela za jednakost<sup>6</sup> (mreža je

---

<sup>6</sup> Postojeća Mreža koordinatora za nediskriminaciju osnovana je u okviru ispunjavanja *ex ante* uvjeta na razini tijela sustava za upravljanje i kontrolu u prethodnom ciklusu. Pučka pravobraniteljica članica je mreže i podupirala je njihov rad u prethodnom ciklusu.

osnovana u prethodnom finansijskom razdoblju) za slučajeve koji se odnose na neusklađenost operacija koje se podupiru iz fondova s Poveljom te za pritužbe. Nadalje, predstavnik upravljačkog tijela bit će imenovan odgovornom osobom za izvješćivanje Odbora za praćenje. Postupci povezani s izvješćivanjem Odbora za praćenje detaljnije će se definirati u dokumentu kojim će se urediti rad Odbora za praćenje. Imenovani predstavnik podnosit će izvješće Odboru za praćenje najmanje jednom godišnje (kao stalna točka dnevnog reda). Osim toga, među članovima Odbora za praćenje bit će predstavnici javnih tijela odgovornih za primjenu horizontalnih načela utvrđenih u člancima od 4. do 8. Uredbe (EU) br. 1303/2013. To uključuje tijela odgovorna za promicanje ravnopravnosti, imenovana u skladu s Direktivom 2000/43/EZ, Direktivom 2004/113/EZ i Direktivom 2006/54/EZ.

## **II. Provedba i primjena Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) u skladu s Odlukom Vijeća 2010/48/EZ (¹)**

Uspostavljen je nacionalni okvir za osiguravanje provedbe Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom koji uključuje sljedeće:

### **1. Svrhe s mjerljivim ciljevima, prikupljanje podataka i mehanizmi praćenja**

Prema OP-u, Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2021. do 2027. godine donesen je u prosincu 2021., zajedno s pripadajućim Akcijskim planom za razdoblje od 2021. do 2024. kao okvirom za provedbu Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Relevantni dionici bili su uključeni u izradu nacrtta (predstavnici osoba s invaliditetom, državna tijela, lokalne vlasti, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Ured za ravnopravnost spolova, socijalni partneri itd.). Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike kao koordinator izrade, provedbe i praćenja provedbe Nacionalnog plana izradilo je instrumente za praćenje provedbe, a okvir za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju opisan je u poglavlu 9. Nacionalnog plana. Konsolidirana izvješća o provedbi Nacionalnog plana dostavljaju se Vladi Republike Hrvatske, a nakon usvajanja objavljaju se na internetskim stranicama ministarstva.

### **2. Mehanizmi kojima se osigurava da se politika, zakonodavstvo i standardi koji se odnose na pristup na odgovarajući način odražavaju u pripremi i provedbi programa**

U pripremi OP-a osigurani su mehanizmi kojima se uzima u obzir politika pristupa i poštuju zakonodavstvo i standardi povezani s pristupom. O usklađenosti s Poveljom vodit će se računa tijekom svih faza programskog ciklusa: tijekom provedbe, praćenja, evaluacije, izvješćivanje i revizije. Za procjenu usklađenosti s Konvencijom upotrebljavat će se kontrolni popis. Kontrolni popis izradit će se u suradnji s institucijama pravobranitelja i Ministarstvom rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Kontrolni popis bit će uključen u postupke koje usvaja sustav upravljanja i kontrole.

Kako bi se osiguralo da su tijela u okviru sustava upravljanja i kontrole obaviještena i upoznata s odredbama Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom te da mogu pravilno primjenjivati i provjeravati odredbe Konvencije u svakodnevnom radu, upravljačko tijelo organizirat će edukacije.

3. Mehanizmi izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s UNCRPD-om te o pritužbama u vezi s UNCRPD-om podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s člankom 69. stavkom 7.

Za osiguravanje mehanizama za izvješćivanje Odbora za praćenje upotrebljavat će se postojeća Mreža koordinatora za nediskriminaciju, koja je osnovana u okviru ispunjavanja *ex ante* uvjeta na razini tijela sustava za upravljanje i kontrolu u prethodnom ciklusu. Uloga Mreže koordinatora bit će jasno definirana u skladu s obvezama koje proizlaze iz novog razdoblja te službeno utvrđena unutarnjim propisima, a isto će se učiniti i s postupkom za pritužbe u vezi s kršenjem prava iz Konvencije.

Pritužbe i slučajevi neusklađenosti operacija s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom usmjeravat će se preko koordinatora za nediskriminaciju i o njima će se izvjestiti Odbor za praćenje. Imenovat će se predstavnik upravljačkog tijela koji će izvješćivati Odbor za praćenje. Imenovani predstavnik podnosit će izvješće o ovoj temi najmanje jednom godišnje na sastanku Odbora za praćenje (kao stalna točka dnevnog reda). Postupci povezani s izvješćivanjem Odbora za praćenje detaljnije će se definirati u dokumentu kojim će se urediti rad Odbora za praćenje. O svim prigovorima i slučajevima neusklađenosti raspravljat će se na sastancima Odbora za praćenje, a odgovarajuće preporuke bit će dostavljene tijelima sustava upravljanja i kontrole.

### ***Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali za razdoblje 2021. – 2027.***

#### **I. Usklađenost s Poveljom o temeljnim pravima**

1. Mehanizmi kojima se osigurava usklađenost programa koji se podupiru iz fondova i usklađenost njihove provedbe s relevantnim odredbama Povelje

Prema OP-u, tijekom pripreme operativnog programa osobita je pozornost dana osiguravanju usklađenosti s Poveljom uključivanjem svih relevantnih dionika i predstavnika civilnog društva u području ljudskih prava, uključujući prava osoba s invaliditetom, u postupak izrade programa te dobivanju mišljenja pučke pravobraniteljice i pravobraniteljice za osobe s invaliditetom. Usklađenost s Poveljom osigurat će se tijekom svih faza programskega ciklusa (provedba, praćenje, evaluacija, izvješćivanje i revizija).

Osim toga, sastavni dio smjernica za ESF+ bit će kontrolni popis na temelju kojeg će se odobravati pozivi za dostavu projektne dokumentacije. Ovaj kontrolni popis pomoći će osigurati da su pozivi u skladu s Poveljom. Kako bi potencijalni prijavitelji bili upoznati sa

zahtjevima Povelje, pripremit će se upute za prijavitelje, što će olakšati pripremu projektnog prijedloga u onom dijelu koji se odnosi na zahtjeve iz Povelje. U smjernicama će se također detaljno opisati postupak upravljačkog tijela u slučaju pritužbi u vezi s kršenjem prava iz Povelje. Kako bi se osiguralo da su tijela odgovorna za upravljanje i kontrolu obaviještena i upoznata s odredbama Povelje, upravljačko tijelo organizirat će edukacije.

2. Mehanizmi izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s Poveljom te o pritužbama u vezi s Poveljom podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s člankom 69. stavkom 7.

Prema OP-u, Poslovnik o radu Odbora za praćenje sadržavat će mehanizam za izvješćivanje o slučajevima neusklađenosti i pritužbi.

Odbor za praćenje izvještava se o slučajevima neusklađenosti i neusklađenosti operacija s Poveljom jednom godišnje. Te će informacije upravljačkim tijelima dostaviti institucije pravobranitelja – pučka pravobraniteljica i pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te povjerenstvo za pritužbe koje djeluje u okviru upravljačkog tijela. Navedena tijela bit će članovi Odbora za praćenje. Koordinator za nediskriminaciju, koji je zaposlen u upravljačkom tijelu, pratit će slučajeve neusklađenosti i pritužbe u vezi sa svim pravima i načelima iz Povelje i o njima izvješćivati odbore za praćenje. Izvješće koordinatora sadržavat će broj i vrstu zaprimljenih slučajeva neusklađenosti i pritužbi, njihov status i relevantne preporuke za tijela kako bi se u budućnosti izbjeglo ponavljanje istih ili sličnih slučajeva neusklađenosti i pritužbi.

Sve navedene aktivnosti trebaju biti propisane Poslovnikom o radu Odbora za praćenje.

## **II. Provedba i primjena Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) u skladu s Odlukom Vijeća 2010/48/EZ<sup>(1)</sup>**

Uspostavljen je nacionalni okvir za osiguravanje provedbe Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom koji uključuje sljedeće:

1. Svrhe s mjerljivim ciljevima, prikupljanje podataka i mehanizmi praćenja

Prema OP-u, Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2021. do 2027. godine donesen je u prosincu 2021., zajedno s pripadajućim Akcijskim planom za razdoblje od 2021. do 2024. kao okvirom za provedbu Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Relevantni dionici bili su uključeni u izradu nacrta (predstavnici osoba s invaliditetom, državna tijela, lokalne vlasti, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Ured za ravnopravnost spolova, socijalni partneri itd.). Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike kao koordinator izrade, provedbe i praćenja provedbe Nacionalnog plana izradilo je instrumente za praćenje provedbe, a okvir za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju opisan je u poglavlju 9. Nacionalnog plana. Konsolidirana izvješća o provedbi Nacionalnog plana dostavljaju se Vladi Republike Hrvatske, a nakon usvajanja objavljaju se na internetskim stranicama ministarstva.

2. Mehanizmi kojima se osigurava da se politika, zakonodavstvo i standardi koji se odnose na pristup na odgovarajući način odražavaju u pripremi i provedbi programa

U pripremi OP-a osigurani su mehanizmi kojima se uzima u obzir politika pristupa i poštuju zakonodavstvo i standardi povezani s pristupom. O usklađenosti s Poveljom vodit će se računa tijekom svih faza programskog ciklusa: tijekom provedbe, praćenja, evaluacije, izvješćivanje i revizije. Za procjenu usklađenosti s Konvencijom upotrebljavat će se kontrolni popis. Kontrolni popis izraditi će se u suradnji s institucijama pravobranitelja i Ministarstvom rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Kontrolni popis bit će uključen u postupke koje usvaja sustav upravljanja i kontrole.

Kako bi se osiguralo da su tijela u okviru sustava upravljanja i kontrole obaviještena i upoznata s odredbama Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom te da mogu pravilno primjenjivati i provjeravati odredbe Konvencije u svakodnevnom radu, upravljačko tijelo organizirat će edukacije.

3. Mehanizmi izvješćivanja Odbora za praćenje o slučajevima neusklađenosti operacija koje se podupiru iz fondova s UNCRPD-om te o pritužbama u vezi s UNCRPD-om podnesenima u skladu s mehanizmima postavljenim u skladu s člankom 69. stavkom 7.

Odbor za praćenje izvještava se o slučajevima neusklađenosti i neusklađenosti operacija s UNCRPD-om jednom godišnje. Te će informacije upravljačkom tijelu dostaviti tijela za jednakost – pučka pravobraniteljica i pravobraniteljica za osobe s invaliditetom te povjerenstvo za pritužbe koje djeluje u okviru upravljačkog tijela. Navedena tijela bit će članovi Odbora za praćenje. Koordinator za nediskriminaciju, koji je zaposlen u upravljačkom tijelu, pratit će slučajeve neusklađenosti i pritužbe u vezi sa svim pravima i načelima iz Povelje i o njima izvješćivati odbore za praćenje. Izvješće koordinatora sadržavat će broj i vrstu zaprimljenih slučajeva neusklađenosti i pritužbi, njihov status i relevantne preporuke za tijela kako bi se u budućnosti izbjeglo ponavljanje istih ili sličnih slučajeva neusklađenosti i pritužbi.

Sve navedene aktivnosti bit će propisane Poslovnikom o radu Odbora za praćenje.

Što se tiče edukacija koje se spominju u okviru samoprocjene, vrijedi napomenuti i da Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje od 2022. do 2027. godine i pripadajući Akcijski plan zaštite i promicanja ljudskih prava za 2023. godinu uključuju mjeru čiji je cilj povećanje administrativnih kapaciteta za provedbu Povelje u području fondova EU-a kako bi te edukacije bile održive. Očekuje se da će ova mjera biti uključena i u sve buduće akcijske planove.

Osim toga, ne postoji samostalan dokument o usklađenosti s Poveljom i UNCRPD-om. Trenutačno je u tijeku postupak donošenja Zajedničkih nacionalnih pravila i Kontrolnog popisa

za procjenu usklađenosti poziva s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima. Kontrolni popis izradit će se za svaki od tih dvaju operativnih programa.<sup>7</sup>

Nadalje, ne postoji poseban dokument kojim se utvrđuje suradnja s nacionalnim institucijama za ljudska prava/provedbenim tijelima/organizacijama civilnog društva u kontekstu horizontalnih načela, uključujući Povelju, osim Poslovnika o radu Odbora za praćenje, što uključuje sva Vladina tijela za ljudska prava i neovisne institucije za ljudska prava i ravnopravnost.

Kad je riječ o neovisnim institucijama za ljudska prava u Hrvatskoj:

- u skladu s Ustavom, pučka pravobraniteljica je opunomoćenica Hrvatskog sabora zadužena za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda utvrđenih u Ustavu, zakonima i međunarodnim pravnim instrumentima o ljudskim pravima i slobodama koje je Republika Hrvatska ratificirala. Pučka pravobraniteljica je institucija s više ovlasti i nadležnosti: pravobranitelj, nacionalna institucija za ljudska prava sa statusom A, nacionalno provedbeno tijelo, nacionalni preventivni mehanizam i zaštita prijavitelja nepravilnosti (zviždača).
- pravobraniteljica za ravnopravnost spolova
- pravobraniteljica za djecu
- pravobraniteljica za osobe s invaliditetom.

Konačno, pri razmatranju ovih dvaju operativnih programa može se zaključiti da je u postupku izrade nacrta provedeno savjetovanje s različitim tijelima za ljudska prava. Osim toga, u smislu usklađenosti s Poveljom i UNCRPD-om, ova dva operativna programa imaju različiti pristup – OPKK se oslanja na postojeću Mrežu koordinatora za nediskriminaciju, dok OPULJP izričito navodi da će se savjetovati s pučkom pravobraniteljicom i pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom.

## ODBORI ZA PRAĆENJE

Za ova dva operativna programa osnovani su odbori za praćenje:

1. Odbor za praćenje operativnog programa Konkurentnost i kohezija za razdoblje 2021. – 2027. i Integrirani teritorijalni program za razdoblje 2021. – 2027.

Ne postoji pododbor zadužen za Povelju o temeljnim pravima ili Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom. U članku 13. Poslovnika o radu Odbora za praćenje navedeno je da upravljačko tijelo (osoba imenovana za izvješćivanje odbora za praćenje) jednom godišnje izvješćuje o neusklađenosti s Poveljom. Izvješće koordinatora sadržavat će broj i vrstu zaprimljenih slučajeva neusklađenosti i pritužbi, njihov status i relevantne preporuke za tijela kako bi se u budućnosti izbjeglo ponavljanje istih ili sličnih slučajeva neusklađenosti i pritužbi.

<sup>7</sup>Tijekom izrade Kontrolnog popisa za OPKK provedeno je savjetovanje s pučkom pravobraniteljicom i pravobraniteljicom za osobe s invaliditetom. Kontrolni popis za operativni program Učinkoviti ljudski potencijali još je u postupku izrade.

U roku od 15 dana nakon usvajanja izvješća odbor šalje preporuke upravljačkom tijelu kako bi se u budućnosti izbjeglo ponavljanje istih ili sličnih slučajeva neusklađenosti i pritužbi. U članku 14. upućuje se na Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom, a njegov je sadržaj isti kao kod upućivanja na Povelju.

Predstavnici pučke pravobraniteljice, pravobraniteljice za osobe s invaliditetom i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova članovi su Odbora za praćenje, ali nemaju pravo glasa. Vladin Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Ured za ravnopravnost spolova i Komisija za odnose s vjerskim zajednicama također su članovi Odbora i imaju pravo glasa, kao i predstavnici organizacija civilnog društva.

## 2. Odbor za praćenje operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali za razdoblje 2021. – 2027.

Ne postoji pododbor zadužen za Povelju o temeljnim pravima ili Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom. U članku 3. Poslovnika o radu Odbora za praćenje navedeno je da upravljačko tijelo (osoba imenovana za izvješćivanje Odbora za praćenje) jednom godišnje izvješće o neusklađenosti s Poveljom i Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom. Izvješće koordinatora sadržavat će broj i vrstu zaprimljenih slučajeva neusklađenosti i pritužbi, njihov status i relevantne preporuke za tijela kako bi se u budućnosti izbjeglo ponavljanje istih ili sličnih slučajeva neusklađenosti i pritužbi.

Predstavnici pučke pravobraniteljice, pravobraniteljice za djecu, pravobraniteljice za osobe s invaliditetom i pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, kao i predstavnici Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Ureda za ravnopravnost spolova članovi su Odbora za praćenje. Svi oni imaju pravo glasa. Isto se odnosi i na predstavnike organizacija civilnog društva.

## RELEVANTNA TIJELA ZA OSIGURAVANJE UVJETA KOJI OMOGUĆUJU PROVEDBU

U okviru operativnog programa Konkurentnost i kohezija, za osiguravanje usklađenosti s Poveljom/Konvencijom UN-a zaduženo je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU-a. U okviru Ministarstva postoji Uprava za provedbu operativnih programa i finansijskih instrumenata, koja obuhvaća Odjel za suradnju s međunarodnim finansijskim institucijama i primjenu horizontalnih načela. Odjel za suradnju s međunarodnim finansijskim institucijama i primjenu horizontalnih načela zadužen je za razvoj postupaka, metodologija, tehničkih smjernica i za praćenje usklađenosti s horizontalnim načelima, uključujući usklađenost s uvjetima iz Povelje/Konvencije UN-a.

S druge strane, u okviru operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali, za osiguravanje usklađenosti s Poveljom/Konvencijom UN-a zaduženo je Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. U okviru Ministarstva osniva se Uprava za upravljanje operativnim programima EU-a koja obuhvaća Sektor za programiranje, finansijsko upravljanje

i provedbu finansijskih instrumenata, a koji u sebi sadrži Službu za programiranje, unutar koje je ustrojen Odjel za programske dokumente.

Kako bi se osigurala usklađenost s horizontalnim načelima, u studenome 2020. godine ministar regionalnog razvoja i fondova EU-a donio je **Odluku o osnivanju Međuresorne radne skupine za koordinaciju i praćenje ispunjenosti uvjeta koji omogućuju provedbu fondova EU-a u razdoblju od 2021. do 2027. godine** Ovu radnu skupinu koordinira Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU-a, a članovi su na razini državnih tajnika svih relevantnih ministarstava i Vladinih ureda. Zadaće ove radne skupine uključuju:

- redovito izvješćivanje koordinacijskog tijela i dostavljanje ažurnih podataka o postupku provedbe uvjeta i kriterija iz područja rada za koje su zaduženi
- redovito izvješćivanje i uključivanje koordinacijskog tijela u komunikaciju s relevantnim tijelima EZ-a u vezi s ispunjavanjem uvjeta koji omogućuju provedbu
- osnivanje i koordinacija radnih timova za ispunjavanje uvjeta u području rada za koje su zaduženi
- sudjelovanje u radu međuresornih radnih podskupina za horizontalna načela u kojima je za provedbu tih načela odgovorno više tijela
- kontinuirano izvješćivanje koordinacijskog tijela o provedbi i izazovima na koje se naišlo u primjeni uvjeta koji omogućuju provedbu tijekom cijelog razdoblja.

Osim toga, što se tiče tijela koja su dio strukture za korištenje sredstava EU-a, svako tijelo imenovalo je **koordinatora za borbu protiv diskriminacije**. Očekuje se da se da će ti koordinatori biti mehanizam za praćenje provedbe horizontalnih uvjeta 3. i 4., kao i platforma za razmjenu informacija, iskustava i edukacija/osposobljavanja o Povelji. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike preuzele je koordinacijsku ulogu Mreže. Koordinatori se imenuju u upravljačkim tijelima, posredničkim tijelima razine 1 i razine 2, revizijskim tijelima, Vladinom Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Uredu za ravnopravnost spolova, kao i u instituciji pučke pravobraniteljice, pravobraniteljice za djecu, pravobraniteljice za ravnopravnost spolova i pravobraniteljice za osobe s invaliditetom. U ovom finansijskom razdoblju još nije bilo sastanaka ove mreže, ali su se oni održavali, iako ne redovito, u prethodnom finansijskom razdoblju.

Na razini operativnih programa ne postoji poseban pokazatelj u vezi s Poveljom, ali postoje pokazatelji povezani s rodom ili posebnim ciljnim skupinama. Što se poziva na dostavu prijedloga tiče, upravljačko tijelo svakog operativnog programa upotrebljava Kontrolni popis kako bi ih odobrilo s obzirom na Povelju/Konvenciju UN-a.

Na razini projekata usklađenost s Poveljom/Konvencijom UN-a osigurava se evaluacijom projekata, a provode je evaluatori. Kako bi za to bili kvalificirani, evaluatorima će biti dostupna i edukacija o Povelji/Konvenciji UN-a. Kao dodatna podrška evaluatorima i korisnicima mogli bi poslužiti i priručnici o tome kako uključiti Povelju/Konvenciju UN-a u prijedloge projekata.

Što se evaluacije u odnosu na Povelju tiče, projekti se ocjenjuju razvrstani u dvije skupine: projekti koji imaju pozitivan učinak (projekti koji premašuju zakonske zahtjeve/najmanje zakonske zahtjeve) i projekti koji nemaju nikakav učinak (projekti koji ispunjavaju zakonske zahtjeve).

Što se poziva na dostavu prijedloga tiče, kako je već navedeno, procjena usklađenosti s Poveljom/Konvencijom UN-a provodi se kroz usporedbu s kontrolnim popisom. Osim toga, razvoj kriterija za odabir operacija trenutačno je u tijeku i Odbori za praćenje bi ih trebali usvojiti.

Zaključno, od nacionalnih institucija za ljudska prava/nacionalnih provedbenih tijela barem se u teoriji uglavnom traži mišljenje/ocjena u fazama pripreme dokumenata, kao što je bio slučaj tijekom izrade Kontrolnog popisa. Nadalje, kao članovi Odbora za praćenje primaju svu dokumentaciju prije sastanka i prije usvajanja te mogu dati svoj doprinos. Isto vrijedi i za organizacije civilnog društva. Međutim, treba napomenuti da su rokovi za davanje doprinosa ili pružanje informacija prilično kratki (obično između 7 i 14 dana), što za nacionalne institucije za ljudska prava/nacionalna provedbena tijela predstavlja prepreku. Ovdje treba dodati da je potrebno izvjesno vrijeme da se dokumenti temeljito pregledaju i osvijeste sve njihove implikacije, budući da to nije dio svakodnevnog rada ovih institucija. Naposljetku, treba napomenuti da za nacionalne institucije za ljudska prava/nacionalna provedbena tijela nisu osigurani dodatni djelatnici koji bi mogli svoje vrijeme posvetiti isključivo ovim pitanjima.

Osim toga, važno je naglasiti da je glavna opasnost od neprimjenjivanja ili pogrešnog primjenjivanja Povelje o temeljnim pravima kod institucija uključenih u korištenje fondova EU-a povezana s nedostatkom znanja o Povelji, zbog čega je potrebno ojačati njihove kapacitete u tom pogledu.

Dodatno, za tijela uključena u provedbu fondova EU-a od velike bi koristi bile jasne smjernice od EU-a o primjeni Povelje o temeljnim pravima kao uvjeta koji omogućuje provedbu, kao i primjeri provedbe istog uvjeta u drugim državama članicama.

## PRITUŽBE I EVALUACIJA

Što se neusklađenosti s horizontalnim uvjetima koji omogućuju provedbu tiče, Sektor za horizontalna pitanja i postupanje po pritužbama uspostavljen je u okviru Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU-a. Pritužbe se mogu uputiti na e-adresu [nepravilnosti.eu@mrrfeu.hr](mailto:nepravilnosti.eu@mrrfeu.hr), poslati na adresu Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Miramarska cesta 22, 10 000 Zagreb, ili uputiti izravno telefonom 01/6400 – 600 ili telefaksom 01/ 4569 – 150. Međutim, iz naziva („nepravilnosti“) korisnicima nije sasvim jasno je li riječ adresi za pritužbe u vezi s Poveljom o temeljnim pravima/Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom ili se to uglavnom odnosi na finansijske nepravilnosti. Stoga je iznimno važno jasno istaknuti da

se postojeći sustav za podnošenje pritužbi može koristiti u vezi s kršenjem Povelje EU-a o temeljnim pravima i Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom.

Osim toga, pritužba se može podnijeti svim institucijama pravobranitelja, ovisno o kontekstu pritužbe. Pritužbe se mogu podnijeti e-poštom, poštom ili izravno dolaskom u ured. Međutim, treba napomenuti da različiti korisnici fondova EU-a često ne prepoznaju institucije pravobranitelja kao moguće adrese za pritužbe te da su ove institucije u stvarnosti rješavale vrlo mali broj pritužbi povezanih s projektima koji se financiraju u okviru strukturnih fondova.

## NACIONALNA TIJELA ZA LJUDSKA PRAVA U OSIGURAVANJU USKLAĐENOSTI FONDOVA EU-A S TEMELJNIM PRAVIMA

### NEOVISNE INSTITUCIJE

U Hrvatskoj je nacionalna institucija za ljudska prava pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske (nacionalna institucija za ljudska prava sa statusom A).<sup>8</sup> Pored nje postoje tri „institucije posebnih pravobranitelja“: pravobraniteljica za osobe s invaliditetom,<sup>9</sup> pravobraniteljica za ravnopravnost spolova,<sup>10</sup> pravobraniteljica za djecu.<sup>11</sup> Sve ove institucije podnose godišnja izvješća Saboru, a neka od tih izvješća uključuju informacije o nekim projektima/segmentima povezanim s fondovima EU-a.

Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske opunomoćenica je Hrvatskog sabora zadužena za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, a obavlja zadaće pučkog pravobranitelja, nacionalne institucije za ljudska prava, središnjeg nacionalnog tijela za jednakost, kao i Nacionalnog preventivnog mehanizma za zaštitu osoba lišenih slobode, a povjerenio joj je i vanjsko prijavljivanje nepravilnosti u okviru Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.<sup>12</sup> U prethodnim godišnjim izvješćima pravobranitelja fondovi EU-a obuhvaćeni su poglavljem o nejednakom regionalnom razvoju, s posebnim osvrtom na ruralna područja i korištenje ESI fondova; te poglavljima o diskriminaciji na temelju rase, boje kože, etničke pripadnosti i nacionalnog podrijetla, poglavlju o zapošljavanju i poglavlju o borcima za ljudska prava.

U prethodnom finansijskom razdoblju pučka pravobraniteljica primila je pritužbe u vezi s projektom Zaželi – program zapošljavanja žena<sup>13</sup> u okviru Europskog socijalnog fonda. Pritužbe su se odnosile na pravo na rad osoba koje pružaju usluge kućne njegi i utvrđene kriterije na temelju kojih su osobe odabранe. Pored toga, pučka pravobraniteljica pratila je

<sup>8</sup>Hrvatska. Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske ([Pučki pravobranitelji](#)).

<sup>9</sup>Hrvatska. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom ([Pravobranitelj za osobe s invaliditetom](#)).

<sup>10</sup>Hrvatska. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova ([Pravobranitelj za ravnopravnost spolova](#)).

<sup>11</sup>Hrvatska. Pravobraniteljica za djecu ([Pravobranitelji za djecu](#)).

<sup>12</sup>Hrvatska. Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti ([Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti](#)), Narodne novine br. 46/22.

<sup>13</sup>Hrvatska. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Zaželi – program zapošljavanja žena ([Zaželi – program zapošljavanja žena](#)).

kako se ovaj projekt koristio za popunjavanje nedostatka u socijalnim uslugama u nekim područjima i kako je utjecao na korisnike tih usluga.

Pučka pravobraniteljica bila je članica evaluacijske skupine za operativni program Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020., u Državnoj školi za javnu upravu provela je edukacije o suzbijanju diskriminacije djelatnika koji rade na fondovima EU-a,<sup>14</sup> u okviru ispunjavanja *ex ante* uvjeta, i pružala je podršku Mreži koordinatora za nediskriminaciju uspostavljenoj u prethodnom finansijskom razdoblju. U ovom programskom razdoblju institucija je nastavila suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU-a te provela uvodnu edukaciju o Povelji o temeljnim pravima i pravima starijih osoba.

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom je institucija posebnog pravobranitelja čija je zadaća zaštita, praćenje i promicanje prava i interesa osoba s invaliditetom. U prethodnim programskim razdobljima ova je institucija provodila i edukacije o pravima osoba s invaliditetom za djelatnike koji rade na fondovima EU-a, u okviru ispunjavanja *ex ante* uvjeta. Pratila je financiranje aktivnosti povezanih s osobnim asistentima osoba s invaliditetom i izazove s kojima se suočavaju pružatelji tih usluga jer se njihov rad financira iz projekata, što često dovodi do prekida kontinuiteta.

Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova je institucija posebnog pravobranitelja zadužena za borbu protiv diskriminacije na temelju spola, roda, rodnog identiteta, seksualne orientacije i obiteljskog statusa. Institucija je provela edukacije o ravnopravnosti spolova u okviru obrazovanja za koordinatora za nediskriminaciju.

Pravobraniteljica za djecu je institucija posebnog pravobranitelja čija je zadaća zaštita, praćenje i promicanje prava i interesa djece.

U prethodnom finansijskom razdoblju pučka pravobraniteljica i posebni pravobranitelji bili su članovi Odbora za praćenje.

## DRUGE INSTITUCIJE ZA LJUDSKA PRAVA

U kontekstu tijela za ljudska prava važno je spomenuti dva Vladina ureda – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske i Ured za ravnopravnost spolova Vlade Republike Hrvatske.

<sup>14</sup>Hrvatska. Pučka pravobraniteljica Republike Hrvatske. Edukacija koordinatora za nediskriminaciju ([Edukacija koordinatora za nediskriminaciju](#)), 2017.

Vladin Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina stručna je služba Vlade Republike Hrvatske koja obavlja stručne, analitičke, savjetodavne i administrativne poslove u vezi s ostvarivanjem utvrđene politike zaštite i promicanja ljudskih prava i prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj i prati njihovu učinkovitost. Ured je uključen u programiranje, provedbu i praćenje operativnih programa, a nekad savjetuje upravljačka tijela, kao što je bio s slučaj s operativnim programom Konkurentnost i kohezija. Također je uključen u Odbore za praćenje obaju operativnih programa. Sudjelovao je i u edukaciji tijela zaduženih za sustav upravljanja i kontrole o temama suzbijanja diskriminacije. Konačno, Ured je također i bio korisnik ESF-a i Fonda za azil, migraciju i integraciju (FAMI).

Vladin Ured za ravnopravnost spolova stručna je služba Vlade Republike Hrvatske koja obavlja stručne, analitičke, savjetodavne i administrativne poslove u vezi s ostvarivanjem utvrđene politike ravnopravnosti spolova u Republici Hrvatskoj i prati njihovu učinkovitost. Ured je uključen su u programiranje, provedbu i praćenje operativnih programa. Također je uključen u Odbore za praćenje obaju operativnih programa. Sudjelovao je i u edukaciji tijela zaduženih za sustav upravljanja i kontrole o temama suzbijanja diskriminacije.

## ZAKLJUČNO O TIJELIMA ZA LJUDSKA PRAVA

Tijela za ljudska prava razlikuju se prema djelokrugu, ovlastima, neovisnosti, veličini i nadležnosti u pogledu ljudskih potencijala i regionalne pokrivenosti, a ove značajke utječe na njihovo sudjelovanje u procjeni usklađenosti fondova EU-a na nacionalnoj razini s Poveljom EU-a o temeljnim pravima i Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom. Međutim, treba napomenuti da se na temelju njihovih izvješća i sudjelovanja u različitim savjetodavnim, operativnim, nadzornim, evaluacijskim i edukacijskim aktivnostima u različitim fazama ciklusa financiranja sredstvima EU-a iz prethodnog i novog ciklusa financiranja može zaključiti da su prisutni i uključeni u fondove EU-a i temeljna prava, svako tijelo u okviru svoje (specifične) nadležnosti.

Nadalje, postoji razlika između nacionalnih institucija za ljudska prava (institucije sa zakonski utvrđenom neovisnošću koje su u skladu s Pariškim načelima UN-a), tijela za jednakost (javne institucija propisane zakonodavstvom EU-a) i Vladinih tijela za ljudska prava. U tom je kontekstu važno naglasiti da je Europska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNRI) objavila izjavu o sudjelovanju u programskom razdoblju u kojoj je naglasila da bi nacionalne institucije za ljudska prava trebale imati isključivo savjetodavnu ulogu. Prema iskustvu institucije pučke pravobraniteljice u fazi programiranja postoji velik potencijal za razmjenu stručnih znanja, nalaza i podataka iz godišnjeg izvješća, a to može osigurati učinkovitu upotrebu sredstava EU-a za odgovaranje na izazove u zaštiti temeljnih prava.

Međutim, iz ove analize proizlaze sljedeća pitanja: kako strukture različitih operativnih programa surađuju s različitim tijelima za ljudskih prava na nacionalnoj razini (npr. koje će se tijelo uključiti ili tražiti za mišljenje), je li uključenost tih tijela kontinuirana i u svim fazama fondova EU-a (od Sporazuma o partnerstvu pa nadalje), jesu li ona uključena pravodobno (imaju li dovoljno vremena za reakciju) i je li njihova uključenost značajna (postoji li prostor za raspravu). Odgovori na ova pitanja važni za otkrivanje mogućih izazova u vezi s temeljnim pravima i reagiranje na njih, uzimajući u obzir složeno okruženje fondova EU-a.

Osim toga, kao što je prethodno opisano, različito je uključivanje nacionalnih tijela za ljudska prava u Odbore za praćenje, kao i njihova uloga u Odborima za praćenje (imaju li pravo glasa ili nemaju). Odbori za praćenje potencijalno su prostor u okviru kojeg institucije pravobranitelja mogu informirati članove Odbora o ključnim izazovima u području ljudskih prava u Hrvatskoj kroz predstavljanje svojih izvješća i preporuka povezanih s određenim programom koji se financira iz fondova EU-a i njegovim ciljevima. Naime, pučka pravobraniteljica, pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, pravobraniteljica za ravnopravnost spolova i pravobraniteljica za djecu objavljaju godišnja (radna) izvješća koja predstavljaju pregled izazova u području ljudskih prava u okviru njihovih posebnih nadležnosti i kao takva mogu poslužiti Odborima za praćenje i strukturama za upravljanje i kontrolu fondova pri evaluaciji i prilagodbi njihovih aktivnosti.

Kao čvrsta točka u suradnji između upravljačkih tijela i neovisnih institucija prepoznate su edukacije u vezi s Poveljom EU-a i Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom te usklađenošću fondova EU-a s njima.

Na kraju, važno je uzeti u obzir ograničene kapacitete i nedostatak posebnih stručnih djelatnika unutar neovisnih institucija za ljudska prava. Ako se od nacionalnih institucija za ljudska prava i tijela za jednakost traži veća uloga u praćenju usklađenosti fondova EU-a s ljudskim pravima, takav zahtjev mora biti popraćen adekvatnim ljudskim, finansijskim i prostornim kapacitetima. Jednako tako, potrebno je osigurati potporu u jačanju njihovih kapaciteta u odnosu na Povelju i fondove EU-a jer oni trenutačno nisu dio značajnog i redovitog rada na ovom pitanju.