



3.5.2021.

Izvješće o provedbi postupka prethodnog vrednovanja

Nacionalni plan zaštite i promicanja
ljudskih prava i suzbijanja
diskriminacije za razdoblje od 2021.
do 2027. godine

UVOD

Na temelju članka 48., stavka 4. i članka 51., stavka 5. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 123/17.) akti strateškog planiranja podliježu postupku vrednovanja. Podzakonski akt kojim se propisuju načela, kriteriji i standardi provedbe postupka vrednovanja akata strateškog planiranja je Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja („Narodne novine“, broj 66/19.).

Vrednovanje tijekom izrade akta strateškog planiranja (prethodno vrednovanje) Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine realizirano je temeljem Odluke o početku postupka prethodnog vrednovanja Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine od 23. travnja 2021. kojom se određuje da će prethodno vrednovanje provesti unutarnji stručnjaci iz funkcionalno nezavisne ustrojstvene jedinice.

Prethodno vrednovanje prvo je u nizu postupaka vrednovanja Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. (nadalje: Nacionalni plan). S ciljem osiguravanja neovisna usporedba i ocjena očekivanih i ostvarenih rezultata, ishoda i učinaka provedbe akata strateškog planiranja u sedmogodišnjem razdoblju planirana je provedba vrednovanja tijekom provedbe Nacionalnog plan (u razdoblju od 2022. do 2023. godine) i provedba vrednovanja nakon provedbe akta strateškog planiranja (u razdoblju od 2027. do 2028. godine).

Prethodno vrednovanje usmjereno je prvenstveno na analizu snaga, slabosti i razvojnog potencijala te treba pružiti prethodnu prosudbu dionicima o tome jesu li akti strateškog planiranja ispravno utvrđeni, je li vidljiva koherentnost u odnosu na nadređene politike i smjernice i jesu li očekivani učinci realni.

Uzimajući u obzir da se prethodno vrednovanje provodi od strane unutarnjih stručnjaka Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske ono nije shvaćeno kao „ocjenjivanje“, već kao kontinuirana „razvojna rasprava“, svrhovita i vrlo bliska suradnja relevantnih dionika s jednim ciljem – kako zajednički doći do što usklađenijeg, u što većoj mjeri dobro argumentiranog i što lakše provedivog dokumenta.

Svrha procesa prethodnog vrednovanja bila je poboljšati kvalitetu procesa izrade Nacionalnog plana te poboljšati kvalitetu završne verzije. Da bi se to postiglo, prethodno vrednovanje sastojalo se od dvije faze: prvo, prije izrade ranog nacрта Nacionalnog plana članovima Radne skupine dostavljen je konzultativni upitnik putem kojeg je zatražena procjenu predloženih ciljeva i mjera u ranoj fazi izrade. Zaprimiti doprinosi članova Radne skupine koja uključuje nezavisne institucije, organizacije civilnog društva, predstavnike akademske zajednice i predstavnike tijela državne uprave razmotreni su prije izrade nacрта Nacionalnog plana.

Tijekom realizacije prethodnog vrednovanja, posebna pažnja posvećena je sljedećim specifičnim ciljevima:

a) poboljšanju konačne kvalitete cjelokupnog akta strateškog planiranja (uključujući provedbene dokumente) kroz procjenu relevantnosti, koherentnosti, dosljednosti, komplementarnosti i održivosti.

b) omogućavanju da rezultati vrednovanja posluže kao osnova za kontinuirano unapređivanje javne politike u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije kroz stvaranje osnove za djelotvorno upravljanje, podizanje razine znanja ključnih dionika i osnaživanje njihove odgovornosti za korištenje javnih sredstava i ostvarivanje održivih rezultata

Nacionalni plan srednjoročni je akt strateškog planiranja koji donosi Vlada Republike Hrvatske, a kojim se definiraju i postavljaju posebni ciljevi u vezi s ostvarivanjem ljudskih prava i suzbijanjem diskriminacije u Republici Hrvatskoj.

Za izradu dokumenta zadužena je Radna skupina za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine (nadalje: Radna skupina), čijim radom je koordinirao Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske (nadalje: Ured), a nastavlja se na prethodnike kojima je planirano djelovanje u području zaštite i promicanja ljudskih prava, pri čemu je posljednji strateški dokument u ovom području, Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava, vrijedio u razdoblju od 2013. do 2016. godine. Također, Nacionalni plan nastavlja se na strateško djelovanje usmjereno na suzbijanje diskriminacije definirano Nacionalnim planom za borbu protiv diskriminacije u razdoblju od 2017. do 2022. godine.

Kako su načela zaštite i promicanja ljudskih prava temelj suvremenih demokratskih država, a jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka i vladavina prava među najvišim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske, ovom se području posvećuje posebna pozornost kroz nastavak strateški osmišljenog djelovanja koje je ujedno usklađeno s dugoročnim razvojnim potrebama Republike Hrvatske.

U definiranju ključnih područja djelovanja Nacionalnog plana preporuke upućene Republici Hrvatskoj kroz mehanizme zaštite ljudskih prava bile su polazište za raspravu i formuliranje konačnih prijedloga u okviru Radne skupine.

Nacionalni plan sadrži 8 sektorskih i 11 horizontalno postavljena cilja.

Tako se u strateškom djelovanju teži postići komplementarnost i sinergiju s recentnim planskim dokumentima Unije usmjerenim suzbijanju diskriminacije i zaštiti prava građana kao što su Akcijski plan Europske unije za antirasizam za razdoblje od 2020. do 2025., Strategija Europske unije za rodnu ravnopravnost 2020.-2025., Strategija Europske unije za ravnopravnost lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transrodnih, nebinarnih, interseksualnih i queer osoba, Akcijski plan Europske unije za integraciju i uključivanje za razdoblje od 2021. do 2027.

U nacionalnom kontekstu tema ravnopravnosti i jednakih mogućnosti je horizontalno uključena u javne politike Republike Hrvatske te istaknuta u Programu Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje od 2020. do 2024., Operativnim programima nacionalnih manjina za razdoblje 2021.-2024., a u dugoročnom strateškom dokumentu, Nacionalnoj razvojnoj strategiji Republike Hrvatske za razdoblje do 2030. godine. postavljena kao horizontalni prioritet svih javnih politika.

Ovim Nacionalnim planom nastoji se osnažiti realizacija postavljenih dugoročnih ciljeva i ostvariti komplementarnost s važećim sektorskim i višesektorskim strategijama, stoga su ciljevi i mjere ovog Nacionalnog plana usklađeni s ostalim strateškim i provedbenim dokumentima na području zaštite i promicanja ljudskih prava, a izbjegnuta su preklapanja provedbenih mjera. Nadalje, višegodišnjim planiranjem nastoji se koordinirati djelovanje dionika u ostvarenju ciljeva koji nisu obuhvaćeni sektorskim i višesektorskim strategijama, a od prioritarnog su značaja za područje zaštite ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije.

Kroz provedbu strateškog dokumenta u sedmogodišnjem razdoblju dat će se doprinos postizanju više razine društvene uključenosti i socijalne solidarnosti, kvalitete života i vladavine prava u dugoročnom razdoblju do 2030. i pridonijeti ostvarenju Globalnih ciljeva održivog razvoja do 2030. na nacionalnoj razini.

Sama izrada Nacionalnog plana odvijala se kroz četiri etape. U prvoj etapi, usmjerenoj razradi koncepta i definiranju prioritetnih područja osnovana je Radna skupina za vrednovanje provedbe Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2013. do 2016. godine zadužena za izradu Stručnog analitičkog izvješća o provedbi Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2013. do 2016. godine. Nakon dovršetka izrade Stručnog analitičkog izvješća osnovana je Radna skupina za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. (nadalje: Radna skupina) sa zadaćom izrade strateškog dokumenta. U sastav Radne skupine uključeni su predstavnici tijela državne uprave i državnih tijela, akademske zajednice, predstavnici nacionalnih manjina, organizacija civilnog društva i neovisnih institucija. Radna skupina, osim rada na izradi strateškog dokumenta preuzela je zadaću predlaganja i davanja mišljenja na prateće provedbene dokumente, nacrt Akcijskog plana zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2021. do 2023. godine i nacrt Akcijskog plana suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2023. godine.

Druga faza sastojala se od izrade pregleda važećeg zakonodavnog i strateškog okvira te izrade baze preporuka upućenih Republici Hrvatskoj, a koje proizlaze iz nacionalnih i međunarodnih mehanizama zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije. Republika Hrvatska ratificirala je velik broj međunarodnih ugovora o ljudskim pravima na globalnoj i europskoj razini. Osim što su dio hrvatskog pravnog poretka pa u njega unose visoke standarde zaštite ljudskih prava, određeni međunarodni instrumenti posebice su značajni jer prema njima postoji obveza države izvještavati ugovorna tijela koja prate njihovu primjenu. Vijeće Europe pak djeluje na području razvoja i promicanja ljudskih prava u okviru Odbora ministara, ali i ekspertnih tijela te postoje i nezavisna tijela sastavljena od stručnjaka okupljenih u Odborima kao što su Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina i Odbor za prevenciju mučenja (CPT), a važna je i pozicija Povjerenika za ljudska prava.

Pri izradi baze analizirane su posljednje dostupne preporuke Republici Hrvatskoj, zaključno s 2019. godinom, upućene kroz međunarodne i nacionalne mehanizme zaštite ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije na nacionalnoj i međunarodnoj razini, a iznesene u sljedećim dokumentima:

- Izvješće Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti o Hrvatskoj (peti ciklus praćenja)
- Izvješće o provedbi nacionalnih strategija integracije Roma za 2019. (opće preporuke)
- Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2018. godinu,
- Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2019. godinu
- Među-izvješće o preporukama Vijeća za ljudska prava prema mehanizmu Univerzalnog periodičkog pregleda (UPR)
- Nacionalno izvješće podneseno u skladu s točkom 5. Dodatka Rezoluciji Vijeća za ljudska prava 16/21, siječanj 2020.
- Treće nacionalno izvješće Republike Hrvatske prema Univerzalnog pregledu stanja ljudskih prava
- Preporuke iz Izvješća Ureda visokog povjerenika za ljudska prava – OHCHR-a (A/HRC/26/22) – 2017. godine
- Prikaz preporuka pravobraniteljice za osobe s invaliditetom iz Godišnjeg izvješća o radu za 2018. godinu
- Izvješće o radu Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom za 2018. godinu
- Prikaz stanja ljudskih prava u područjima iz nadležnosti Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova – izvadci iz sažetka Izvješća o radu za 2018. godinu
- Procjena provedbe Okvira Europske unije za nacionalne strategije integracije Roma i Preporuke Vijeća o djelotvornim mjerama integracije Roma u državama članicama – 2016. (hitni prioriteti za sve države članice)
- Stručno analitičko izvješće o provedbi Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2013. do 2016. godine
- Posebni izvjestitelj UN-a o pravu svih osoba na uživanje najviših standarda tjelesnog i mentalnog zdravlja – preliminarna opažanja tijekom posjeta Hrvatskoj od 28. studenoga do 6. prosinca 2016.
- Zaključni komentar Odbora za ukidanje rasne diskriminacije o VI., VII. i VIII. periodičnom izvješću Republike Hrvatske
- Zaključni komentar Odbora za uklanjanje svih oblika diskriminacije nad ženama iz 2015. godine
- Zaključni komentari Odbora protiv mučenja iz 2014. godine
- Zaključni komentari Odbora za prava djece iz 2014. godine
- Zaključni komentari Odbora za prava osoba s invaliditetom iz 2015. godine
- Zaključni komentari Odbora za ljudska prava Ujedinjenih naroda iz 2015. godine
- Izvješće Posebne izvjestiteljice za adekvatno stanovanje nakon posjeta Hrvatskoj – spomenuta baza preporuka upućenih Republici Hrvatskoj primijenjena je kao podloga za prepoznavanje područja intervencije na koje je potrebno usmjeriti provedbene mjere pratećih akcijskih planova

Treća etapa sastojala se od 4 konzultativna sastanaka Radne skupine s ciljem prikupljanja mišljenja i usuglašavanja o predloženim posebnim ciljevima Nacionalnog plana i prioritarnim područjima djelovanja. Slijedom izvanrednih okolnosti izazvanih globalnom pandemijom, umjesto planiranih tematskih sastanaka u podskupinama s ciljem definiranja mjera akcijskih planova, mišljenja su prikupljena putem konzultativnih upitnika koji su potom obrađeni, s sva otvorena pitanja raspravljena su na individualnim sastancima s provedbenim partnerima te je održano 15 sastanaka s predstavnicima tijela državne uprave, organizacijama civilnog društva i predstavnicima Ureda pučke pravobraniteljice s ciljem razrade akcijskih planova i razrješavanja otvorenih pitanja.

Sa svrhom informiranja javnosti, na mrežnim stranicama Ureda objavljen je pregled ključnih informacija sa održanih sastanaka Radne skupine te informacije o upućivanju dokumenta na javno savjetovanje i usvajanju dokumenta od strane Vlade Republike Hrvatske.

Radna skupina za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. uključuje:

- predstavnike 20 tijela državne uprave
- predstavnike Ureda pučke pravobraniteljice, Ureda pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom i Ureda pravobraniteljice za djecu
- predstavnike 5 organizacija civilnog društva
- predstavnike Rektorskog zbora
- predstavnike nacionalnih manjina i predstavnike Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo u svojstvu vanjskih članova

U postupak izrade srednjoročnog akta strateškog planiranja, odnosno Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine i pratećih akcijskih planova Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske uključio je sljedeće dionike:

- predstavnike tijela državne uprave i drugih državnih tijela, stručnih službi Vlade Republike Hrvatske te javnih ustanova;
- predstavnike nezavisnih tijela za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije;
- predstavnike organizacija civilnog društva s naglaskom na sudjelovanje predstavnika organizacija civilnog društva usmjerenih na zaštitu i promicanje ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije;
- predstavnike akademske zajednice;
- predstavnike sindikata;
- predstavnike nacionalnih manjina.

Predstavnici lokalne i regionalne (područne) samouprave bit će uključeni kroz Županijske koordinacije za ljudska prava na način da će se poticati izrada lokalnih akcijskih planova u području zaštite ljudskih prava.

METODOLOGIJA PRETHODNOG VREDNOVANJA

Slijed aktivnosti u izradi Nacionalnog plana i aktivnosti prethodnog vrednovanja	
1.	Izrađen prijedlog posebnih ciljeva Nacionalnog plana i popis planiranih područja djelovanja
2.	Proveden konzultativni upitnik s članovima Radne skupine za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije 2021.- 2027. putem kojeg se procijenila razina komplementarnosti i usklađenosti planiranih ciljeva i mjera
3.	Nacrt Nacionalnog plana u kojem su navedeni posebni ciljevi usklađen s dugoročnim strateškim ciljevima Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske za razdoblje od 2030., sektorskim i višesektorskim strategijama te definirani provedbeni mehanizmi i financijski okvir
4.	Izrada analize prednosti, slabosti i razvojnih potencijala te provedba upitnika o prethodnom vrednovanju
5.	Izrada izvješća o prethodnom vrednovanju

Proces prethodnog vrednovanja Nacionalnog plana odvijao se sukladno fazama u izradi Nacionalnog plana. Provedbi prethodnog vrednovanja se pristupilo fleksibilno i sekvencijalno na način da su nakon zaprimljenih doprinosa i komentara napravljene izmjene i dorade nacrt Nacionalnog plana te se pristupilo sljedećoj fazi izrade dokumenta nakon čega je uslijedilo vrednovanje koje se sastojalo od: a) izrade analize slabosti i prednosti, prilika i prijetnji (SWOT analiza) i b) provedbe upitnika kojim je prikupljeno mišljenje dionika o važnosti (relevantnost) ciljeva, prioriteta i mjera, važnosti (relevantnost) strateškog dokumenta, usklađenosti (koherentnost) strateškog dokumenta i održivosti.

Analiza prednosti, slabosti, prilika i prijetnji (SWOT analiza) provedena je od strane unutarnjih stručnjaka Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske koji su nakon analizirali nacrt Nacionalnog plana s posebnim naglaskom na pitanja važnosti (relevantnost) ciljeva, prioriteta i mjera, važnosti (relevantnost) strateškog dokumenta, usklađenosti (koherentnost) strateškog dokumenta i održivosti.

➤ Konzultativni upitnici

Izradi nacrt Nacionalnog plana prethodila je faza intenzivnih konzultacija s članovima Radne skupine za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine u okviru kojih je u više iteracija zatraženo očitovanje na predložena područja djelovanja i ciljeve. U lipnju i srpnju 2021. godine proveden je konzultativni upitnik kako bi se prikupila mišljenja dionika na inicijalni popis predloženih posebnih ciljeva.

Konzultativni upitnik sadržavao je ukupno 28 ciljeva koji su podijeljeni na dva dijela i to po području zaštite i promicanja ljudskih prava te suzbijanja diskriminacije. Dio konzultativnog upitnika koji se odnosi na „posebne ciljeve vezane uz područje zaštite i promicanja ljudskih prava“ sastojao se od dvadeset ciljeva, dio koji se odnosi na „posebne ciljeve vezane uz suzbijanje diskriminacije“ sastojao se od osam glavnih ciljeva. Svaki cilj u konzultativnom upitniku sadržavao je popis povezanih područje intervencije.

Na temelju konzultativnog upitnika Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina zaprimio je očitovanja 4 organizacije civilnog društva i to: Centra za mirovne studije, Kuće ljudskih prava, Centra za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek te Ženske sobe – centra za seksualna prava. Također, pristigla su 3 očitovanja pravobraniteljstava i to: Pučke pravobraniteljice, Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, Pravobraniteljice za djecu. Organizacije civilnog društva koje su se očitovale putem konzultativnog upitnika ukupno su se referirale na 16 ciljeva od ukupno 28 navedenih u konzultativnom upitniku. Svih 16 ciljeva koji su predmet očitovanja svrstavaju se u skupinu „posebnih ciljeva vezanih uz područje zaštite i promicanja ljudskih prava“. Centar za mirovne studije i Kuća ljudskih prava očitovali su se na 15 predloženih posebnih ciljeva, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek na 4, a Ženska soba – centar za seksualna prava na 1.

Sveobuhvatni komentari koji su prikupljeni u okviru ovog kruga konzultacija, a koji su sadržavali informacije o područjima djelovanja i provedbenim mjerama, ciljnim skupinama koja bi trebala biti uključene, te komentari o usklađenosti između posebnih ciljeva razmotreni su prije nastavka proces izrade dokumenta. Detaljno izvješće s obradom podataka iz konzultativnih upitnika dostupno je na upit. Na taj način osigurana je participacija različitih skupina dionika u svim fazama izrade strateškog dokumenta. Spomenuto izvješće s komentarima i prijedlozima nezavisnih tijela za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije i organizacija civilnog društva je proslijeđeno nadležnim tijelima koja su ovisno o raspoloživim institucionalnim i financijskim kapacitetima razmatrala prihvatljivost prijedloga. Nakon što su razmotreni svi dostavljeni prijedlozi, izrađen je prvi potpuni prijedlog Nacionalnog plana.

Upitnik prethodnog vrednovanja

Uz SWOT analizu koja je izrađena kroz ciljanu raspravu unutarnjih stručnjaka, sa svrhom prikupljanja relevantnih informacija za prethodno vrednovanje akta strateškog planiranja proveden je i upitnik među relevantnim dionicima uključenim u proces izrade dokumenta. Anonimni upitnik popunilo je 38 predstavnika Radne skupine za izradu Nacionalnog plana zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje od 2021. do 2027. godine. Među ispitanicima bilo je 25 predstavnika tijela državne uprave/javnih tijela, te 13 predstavnika organizacija civilnog društva/nezavisnih tijela za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije/predstavnika nacionalnih manjina. Upitnikom se nastojali prikupiti povratne informacije relevantnih dionika o tome jesu li, tijekom procesa izrade akta strateškog planiranja i provedbenih dokumenata zadovoljeni sljedeći kriteriji:

1. Važnost (relevantnost) - *Jesu li ciljevi i prioriteti utemeljeni na stvarnim potrebama i razvojnim potencijalima, odnosno do koje mjere su ciljevi opravdani u odnosu na potrebe.*
2. Usklađenost (koherentnost) - *Postoji li unutarnja i vanjska usklađenost Nacionalnog plana, odnosno, interventna logika.*
kriterije vrednovanja
3. Dosljednost (konzistentnost) - *Je li osigurana dosljednost i jasnoću ciljeva i prioriteta u odnosu na viziju politike*
4. Komplementarnost - *U kojoj mjeri intervencije Nacionalnog plana podržavaju druge javne politike*

5. Održivost - U kojoj mjeri su osigurani institucionalni i financijski kapaciteti za provedbu strateškog dokumenta

ANALIZA SLABOSTI, PREDNOSTI I RAZVOJNIH POTENCIJALA

Prednosti (S - strengths)	Slabosti (W - weaknesses)
<p>U proces izrade akta strateškog planiranja uključen je niz relevantnih dionika (predstavnici organizacija civilnog društva, predstavnici nacionalnih manjina, predstavnici tijela državne uprave i javnih tijela), te je proces bio uključiv i interaktivan (relevantni dionici konzultirali su se u svim fazama procesa izrade)</p> <p>Analiza stanja obuhvaća ključne razvojne probleme u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije</p> <p>Realistično postavljeni ciljevi i provedbeni mehanizmi</p> <p>Kvalitetno i odgovarajuće postavljen okvir za integraciju mjera za niz različitih diskriminacijskih osnova i antidiskriminacijskih aspekata</p> <p>Izbjegnuto dupliciranje provedbenih mjera s drugim sektorskim i višesektorskim strateškim dokumentima</p> <p>Izbjegnuto je preklapanje više provedbenih mjera čime je osigurano da (ne)provedba pojedinih mjera ne ugrožava uspješnu provedbu drugih mjera</p> <p>Međupovezane teme lakše je obuhvatiti horizontalnim, općim strateškim dokumentom, u odnosu na tematske/sektorske dokumente</p> <p>Jasna raspodjela odgovornosti između tijela državne uprave nadležnih za provedbu mjera</p>	<p>Potrebna je dodatna analiza kako bi se adekvatno identificirale potrebe specifičnih češće diskriminiranih skupina i razvile ciljne mjere usmjerene na suzbijanje diskriminacije specifičnih skupina (primjerice, spolne i rodne manjine, starije osobe i slično)</p> <p>Nedostatak kontinuiteta javne politike u području zaštite ljudskih prava s obzirom da je prethodni dokument za područje zaštite ljudskih prava imao rok važenja do 2016. godine, te u razdoblju od 2016. do 2021. nije bilo strateškog dokumenta</p> <p>Nedovoljno jasno specificirane ciljne skupine pojedinih posebnih ciljeva i mjera</p> <p>Budući da za neke od mjera nisu specificirane ciljne skupine na koje će se odnositi postoji rizik da se u provedbi nedovoljno adresiraju problemi određenih skupina koje nisu izričito spomenute</p> <p>Sredstva planirana za provedbu dokumenta su nedovoljna u odnosu na stvarne potrebe</p> <p>Prilikom izrade i provedbe strateških dokumenata koji se tiču širokog područja djelovanja otežana je provedba dubinskih konzultativnih procesa s dionicima, primjerice s organizacijama civilnog društva</p> <p>Nedostatak mjera usmjerenih na provedbu na lokalnoj razini</p> <p>Pojedine mjere akcijskih planova su nejasne i sadržajno neujednačene</p>

Dobra koordinacija velikog broja dionika prilikom izrade dokumenta	U sažetim analizama stanja nedostaju „ocjene“ stanja važne za argumentiranje razvojnih potreba te da stoga nije postignuta dovoljna usklađenost prioriteta i mjera s razvojnim potrebama identificiranim u analizi stanja
--	---

Prilike (opportunities – O)	Prijetnje (threats – T)
<p>Strateški dokument u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije može predstavljati dobar alat za programiranje i odlučivanje o prioritetnim projektima u području jednakosti i zaštite ljudskih prava u financijskom razdoblju od 2021. do 2027.</p> <p>Strateški dokument širokog obuhvata može služiti kao okvir za izradu više tematskih akcijskih planova</p>	<p>Potkapacitiranost institucionalnog sustava za provedbu strateškog dokumenta</p> <p>S obzirom da je za provedbu akcijskog plana nadležno više tijela državne uprave postoji rizik od nedostatka koordinacije u fazi provedbe</p> <p>Evaluacija i praćenje strateškog dokumenta širokog obujma predstavlja poseban izazov i zahtjeva znatna financijska sredstva</p> <p>Izrazito je otežano planiranje financijskih sredstava za provedbu strateškog dokument širokog obuhvata i heterogenih ciljnih skupina</p> <p>Postoji rizik da određene tematske cjeline koje će predstavljati poseban izazov u području ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije nisu adekvatno uključene zbog širokog obuhvata dokumenta i ograničenog broja posebnih ciljeva koji se mogu povezati uz Nacionalnu razvojnu strategiju RH do 2030. godine</p>

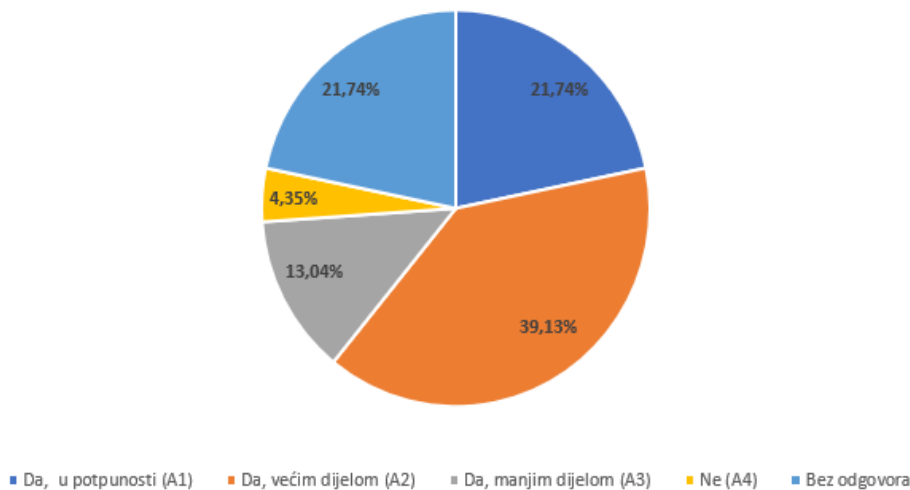
ANALIZA ODGOVORA IZ ANKETNOG UPITNIKA

➤ *Važnost (relevantnost)*

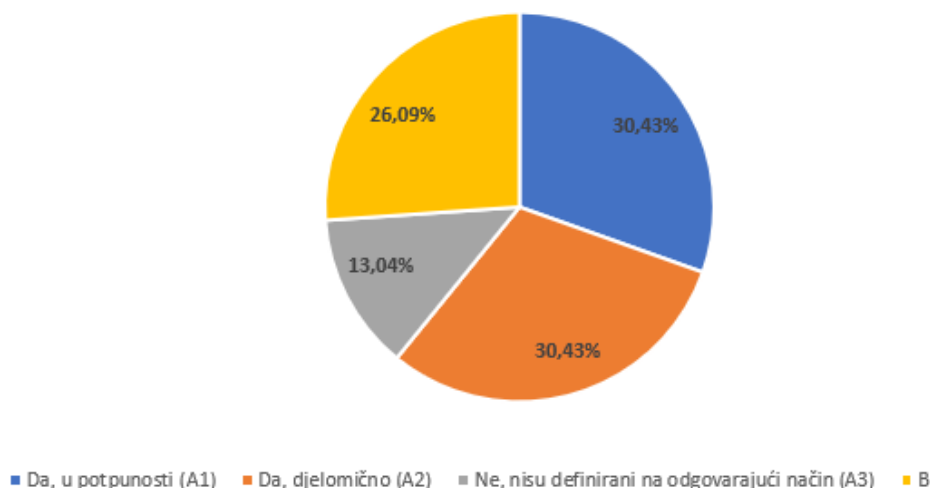
Vezano uz relevantnost strateškog dokumenta u odnosu na potreba, problema i pitanja utvrđena u području jednakosti i zaštite prava građana, većina ispitanika, njih 68,87 % smatra da je način na koji su ciljevi, prioriteti i mjere strukturirani u skladu s prepoznatim potrebama i

mogućnostima razvoja u području zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije. Isto tako, 30,43 % ispitanika a smatra da su projekti od strateškog značaja i provedbene mjere u potpunosti definirani na odgovarajući način, a jednak udio ispitanika, njih 30,43 % smatra da su provedbeni mehanizmi samo djelomično definirani na odgovarajući način. Rezultati ukazuju da je strateških okviru za područje jednakosti i zaštite prava potreban i relevantan, posebice uzimajući u obzir da je zadnji strateški dokument u ovom području ima rok važenja do 2015. godine. Međutim postoji potreba da se prilikom praćenja i vrednovanja provedbenih dokumenata razviju preporuke za unaprjeđenje provedbenih mehanizama, kako bi se budućim akcijskim planovima unaprijedili provedbeni mehanizmi i učinili relevantnijim za posebno ugrožene ciljne skupine. Pri tome je potrebno istaknuti kako će upravo u razdoblju od 2023. do 2027. biti dostupno financiranje iz Europskog socijalnog fonda plus te će se kroz provedbu projekata osnažiti provedba postojećih i uključiti dodatne mjere usmjerene na jednakost i zaštitu prava građana.

Prikaz 1. Relevantnost prioriteta, ciljeva i mjera Nacionalnog plana



Prikaz 2. Smatrate li da su provedbeni mehanizmi (projekti i provedbene mjere) definirani na odgovarajući način? (%)

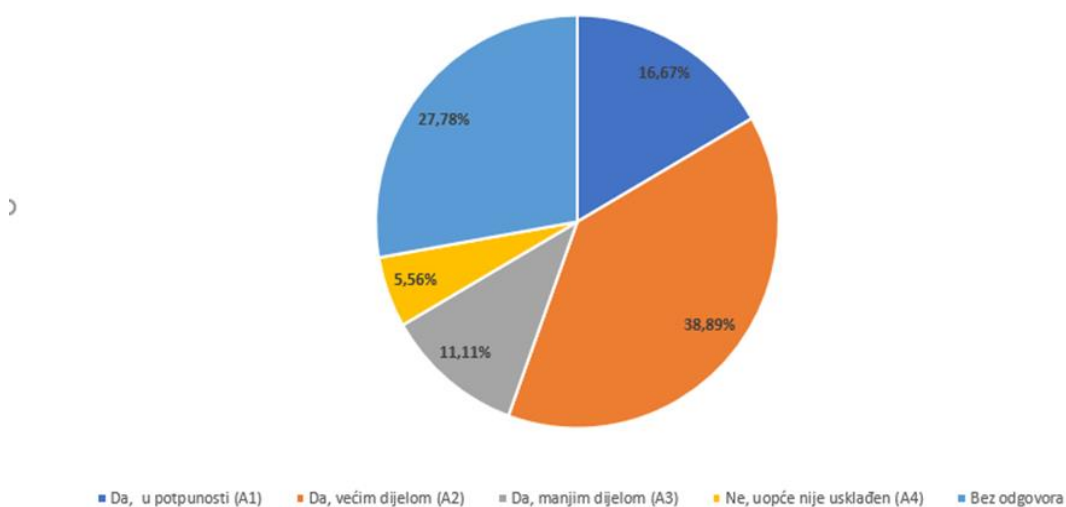


➤ *Usklađenost (koherentnost)*

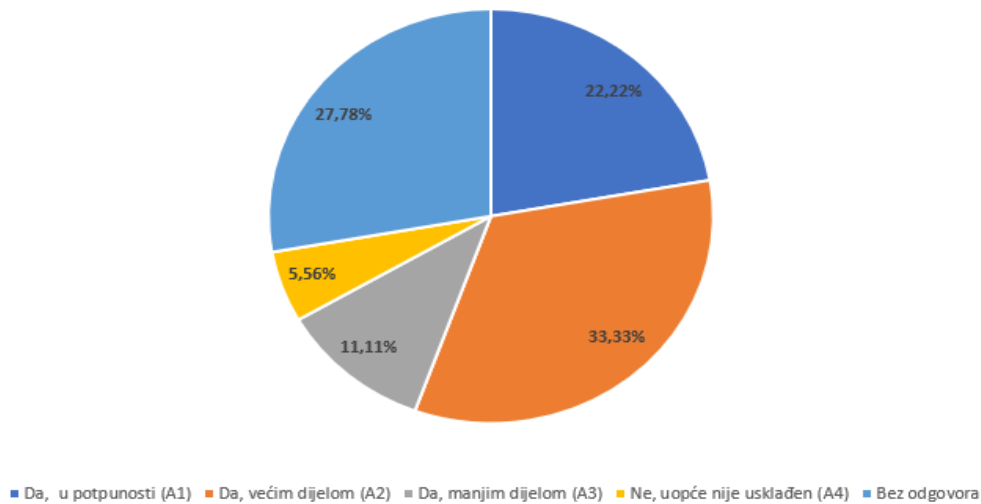
Kriterij usklađenosti (koherentnosti) odnosi se na unutarnju i vanjsku usklađenost strateškog dokumenta odnosno, intervencijsku logiku (logiku planiranja, praćenja i provjere uspješnosti u odnosu na postavljene ciljeve). Veći dio ispitanika (55,56 %) smatra da je prijedlog strateškog dokumenta u potpunosti ili većim dijelom usklađen s dugoročnim nacionalnim strateškim ciljevima i prioritetima, dok manji dio njih (16,67%) smatra da je dokument usklađen tek manjim dijelom. Potrebno je istaknuti i kako 27,78 % ispitanika nije odgovorilo na pitanje što može ukazivati na nedovoljno poznavanje dugoročnih strateških ciljeva i nemogućnost procjene usklađenosti dokumenta. Navedeni nalazi ukazuju da je u narednom razdoblju uz praćenje provedbe, potrebno dodatno informirati sve dionike uključene u proces praćenja, vrednovanja i izrade strateškog okvira o dugoročnim ciljevima na nacionalnoj i europskoj razini, kako bi se osigurala i odgovarajuća razina participacije u procesima odlučivanja.

Sudionici su na gotovo identičan način ocijenili i usklađenost prijedloga strateškog dokumenta s drugim nacionalnim strateškim dokumentima, a primarno sektorskim i višesektorskim strategijama, pri čemu 55,55 % ispitanika procjenjuje da je dokument komplementaran s drugim strateškim/planskim dokumentima. Potrebno je istaknuti i da se usklađenost s drugim strateškim i planskim dokumentima te izbjegavanje preklapanja nastojalo osigurati kroz suradnju s predstavnicima tijela državne uprave koja su nositelji izrade akata strateškog planiranja za područja koja su blisku povezana sa zaštitom ljudskih prava i jednakošću. Usklađenost se nastojala postići i kroz načelo partnerstva, odnosno uključivanjem predstavnika Radne skupine u sve faze procesa izrade dokumenta. Međutim značajan je i udio ispitanika (27,78%) koji ne mogu procijeniti ili nisu odgovorili na pitanje.

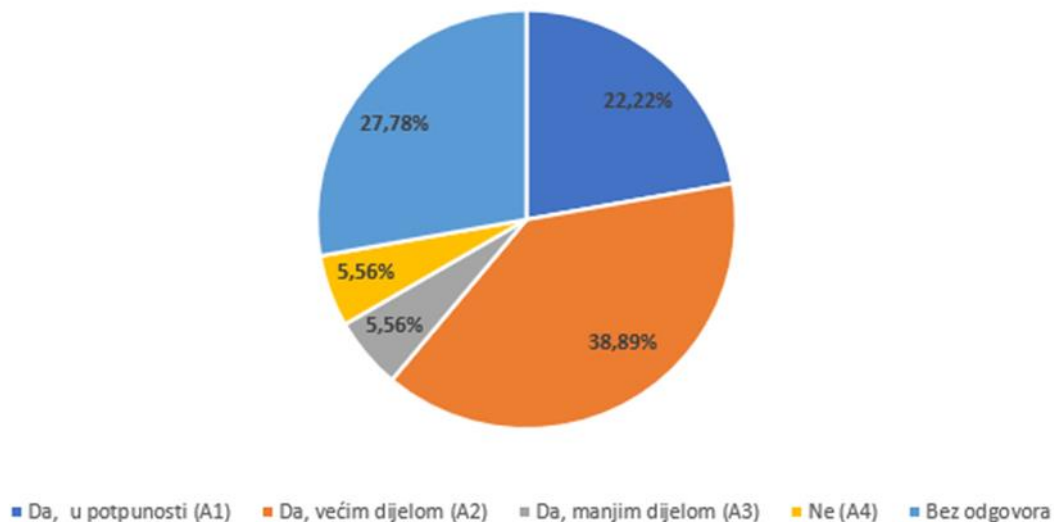
Prikaz 3. Smatrate li da je prijedlog strateškog dokumenta usklađen s dugoročnim strateškim ciljevima i prioritetima Nacionalne razvojne strategije RH do 2030. godine?



Prikaz 4. Smatrate li da je prijedlog strateškog dokumenta na odgovarajući način usklađen s drugim važećim strateškim i planskim dokumentima na nacionalnoj razini (%)



Prikaz 5. Postoji li sinergija među prioritetima, ciljevima i mjerama strateškog dokumenta?



Većina ispitanika smatra da je postoji sinergija među prioritetima, ciljevima i mjerama strateškog dokumenta (61 %) no i dalje gotovo trećina ispitanika ne može adekvatno procijeniti dosljednost strateškog dokumenta. Potom, iako veći dio ispitanika (56 %) smatra kako su ciljevi adekvatno utemeljeni u analizi, podjednak je udio ispitanika (39 %) koji smatraju da nije potrebna dodatna analiza stanja i onih koji misle da je potrebna dodatna analiza stanja u području jednakosti i zaštite prava građana. Potrebno je istaknuti i kako na nacionalnoj razini, u razdoblju od 2016. godine uistinu nije bilo značajnih istraživanja koja bi ukazivala na stanje ljudskih prava, pri čemu je potrebno naglasiti da su u europskom kontekstu nekoliko izrazito relevantnih izvora, a koji uključuju i ispitanike iz Republike Hrvatske, poput analiza koje provodi Agencija EU-a za temeljna prava i Statističkog ureda Europske unije (prvenstveno posebno istraživanje Eurobarometra o diskriminaciji) koja su vrijedan izvor informacija za potrebama specifičnih ciljnih skupina ili područja u okviru zaštite ljudskih prava i jednakosti, no ne pružaju sveobuhvatnu analizu stanja. Nedostatak adekvatne analitičke podloge na

nacionalnoj razini (uzimajući u obzir izrazito široko područje i heterogene ciljne skupine obuhvaćene strateškim okvirom) predstavljalo je izazov i prilikom izrade dokumenta, te je upravo stoga jedan od posebnih ciljeva Nacionalnog plana usmjeren na unaprjeđenje okvira za osmišljavanje, praćenje i vrednovanje zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije. U razdoblju do 2023. planirana je provedba istraživačko-analitičkih aktivnosti koje će poslužiti kao osnova za daljnje kreiranje politike u području jednakosti i zaštite prava građana.

U otvorenim odgovorima (narativni odgovori ispitanika) istaknuto je da su predloženi ciljevi relevantni te dokument predstavlja dobar okvir za izrazito široko područje djelovanja pri čemu su adekvatno mapirani ključni problemi u području jednakosti i zaštite prava građana. Ipak dio ispitanika smatra da je potrebna konkretnija razrada provedbenih mjera i jasnije naglašavanje ciljnih skupina te da su pojedine češće diskriminirane skupine nisu zastupljene ili su zastupljene u manjoj mjeri (primjerice, spolne i rodne manjine i nacionalne manjine).

➤ Održivost

Pitanja adekvatnosti institucionalnih i financijskih kapaciteta za provedbu mjera postavljena su u obliku otvorenih pitanja na koja su ispitanici mogli dati odgovor u narativnom obliku. Ispitanici u otvorenim odgovorima ističu da su resursi (institucionalni i financijski) identificirani i predstavljeni u dokumentu, no nisu u mogućnosti procijeniti adekvatnost resursa. Također je istaknuto kako će uz institucionalne i financijske resurse za provedbu dokumenta biti ključna motiviranost nositelja mjera i proaktivan pristup u provedbi i praćenju strateškog dokumente.

PREPORUKE

Slijedom navedenog razvijen je i popis preporuka za unaprjeđenje nacrtu Nacionalnog plana i pratećih akcijskih planova.

1. Jasnije istaknuti ciljne skupine na koje su usmjerene provedbene mjere
2. Osnažiti povezanost analize stanja i posebnih ciljeva s provedbenim mehanizmima
3. Uključiti pojašnjenja određenih uopćenih pojmova koji se koriste u dokumentu, poput pojma češće diskriminiranih skupina
4. Pojasniti razloge za uključivanje/isključivanje određenih skupina iz dokumenta (primjerice, zbog tematskog preklapanja sa drugim strateškim područjima djelovanja)
5. Definirati pokazatelje ishoda na način da se olakša njihovo praćenje u razdoblju do 2027. godine
6. Ujednačiti terminologiju koja se koristi u strateškom dokumentu i provedbenim dokumentima

ZAKLJUČCI

U cjelini pristup koji se primijenio prilikom rada na svim fazama izrade Nacionalnog plana, može se ocijeniti pozitivnim uz uzorno primijenjen participativan pristup. Suradnja između dionika i Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, kao nositelja izrade akta, je bila interaktivna i kontinuirana. Dio preporuka koje su upućene Uredu kroz konzultativne upitnike, upitnik prethodnog vrednovanja, razmotrene su u i uključene u zadnju verziju nacrtu Nacionalnog plana i provedbenih akcijskih planova. U slučajevima kada to nije učinjeno, prikupljene su informacije od strane nadležnih tijela te su ponuđena argumentirana obrazloženja temeljem čega je odlučeno jesu li sugerirana poboljšanja neophodna. Zadnji nacrt Nacionalnog plana i provedbenih akcijskih planova, koji je ujedno upućen u proceduru javnog savjetovanja kvalitetno je pripremljen te je temeljem svega navedenog proces izrade ocjenjen pozitivno, a uzimajući i obzir i ograničenja koja su utjecala na prolongiranje rokova za usvajanje dokumenta.

Među ograničenjima potrebno je istaknuti da je kriza izazvana pandemijom COVID-19 utjecala na tijek procesa izrade u dva aspekta: a) konzultativne procese i b) sadržaj dokumenta jer je bilo potrebno u fazi nakon što su definirani ciljevi i mjere uzeti u obzir i utjecaj pandemije na stanje ljudskih prava kao i predvidjeti moguće mjere usmjerene na zaštitu prava i suzbijanje diskriminacije posebno ugroženih skupina u kriznim situacijama, poput pandemije ali i prirodnih katastrofa. Među ograničenjima, potrebno je istaknuti i izrazito širok obuhvat dokumenta, što je zbog nedostatka relevantnih analiza i podataka za pojedine češće diskriminirane skupine predstavljalo poseban izazov pri definiranju prioriteta i kontinuirano razmatranje uključivanja dodatnih prioriteta.

Nadalje, sam proces izrade dokumenta preklapa se sa završetkom jedne sedmogodišnje financijske perspektive (2014. do 2020.) i početkom druge financijske perspektive (2021. do 2027.) zbog čega je planiranje financijskih resursa i provedbenih mjera za akcijske planove bilo posebno izazovno. No, istovremeno postavljeni ciljevi predstavljaju osnovu za planiranje projekata od strateškog značaja u razdoblju od 2021. do 2027.