



24.7.2020.

Pregled institucionalnog, zakonodavnog i strateškog okvira u području zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije



URED ZA LJUDSKA PRAVA I PRAVA NACIONALNIH
MANJINA VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Sustav zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije

Zaštita ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije na nacionalnoj razini

Ustav Republike Hrvatske (nadalje: Ustav) temeljni je pravni i politički akt u hrvatskom pravnom sustavu i kao takav ima nadzakonsku pravnu snagu, zbog čega s njim moraju biti usklađeni svi pravni propisi, kao i postupci svih državnih tijela i tijela koja obavljaju javne ovlasti. Njime se utvrđuju osnove odnosa građana s tijelima državne vlasti i tijelima koje obavljaju javne ovlasti. U tu svrhu Ustav jamči ljudska prava i temeljne slobode pojedinca te predviđa pravna sredstva njihove zaštite. Članak 3. Ustava propisuje da su sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše vrednote ustavnog poretka, a ostvarivanje ljudskih prava jamči se svim građanima, neovisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Ustavom zajamčena temeljna prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, i to samo kako bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje, pri čemu svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. Odredbe Ustava o ljudskim pravima i slobodama razrađuju se dalje u pojedinim zakonima i podzakonskim aktima.

Međunarodni, regionalni i europski standardi i obveze

Osim Ustavom i zakonima na razini države, ljudska prava i slobode štite se i na međunarodnoj razini, putem međunarodnih ugovora. Osnovu važenja međunarodnih ugovora u Republici Hrvatskoj propisuje Ustav u članku 134. prema kojemu međunarodni ugovori, sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom, a koji su na snazi, čine dio unutarnjeg pravnog poretka i po pravnoj su snazi iznad zakona. Republika Hrvatska stranka je svih najvažnijih međunarodnih ugovora u području zaštite ljudskih prava donesenih pod okriljem Ujedinjenih naroda: Opće deklaracije o ljudskim pravima (1948.), Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (1966.), Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.), Konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965.), Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979.), Konvencije protiv torture i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (1984.), Konvencije o pravima djeteta (1989.) te Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (2007.).

Na regionalnoj razini Republika Hrvatska je stranka instrumenata Vijeća Europe za zaštitu ljudskih prava, i to Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (1950.), Europske socijalne povelje (1961.), Europske konvencije za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (1987.), Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima (1992.) te Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (1995.).

Zaštita ljudskih prava na razini Europske unije jedno je od temeljnih načela na kojima EU počiva, uz slobodu, demokraciju, jednakost i vladavinu prava. Ova načela ugrađena su i u temeljne akte Europske unije – Ugovor o funkcioniranju Europske unije i Povelju Europske unije o temeljnim pravima kao dokumenta za zaštitu prava i sloboda građanki i građana unije.

Mehanizam zaštite ljudskih prava putem Europskog suda za ljudska prava i Suda Europske unije

Republika Hrvatska postala je 1997. godine strankom Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje u tekstu: Konvencija), međunarodnog ugovora kojim se uspostavlja mehanizam zaštite njom proklamiranih ljudskih prava. Sklapanjem, potvrdom i objavom Konvencije Hrvatska je postala obvezna osiguravati prava i slobode koje su u njoj sadržane. Navedeni mehanizam zaštite prava zajamčenih Konvencijom ostvaruje se putem Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) kao međunarodnog sudskog tijela ovlaštenog za donošenje presuda protiv država članica koje su povrijedile neko pravo sadržano u Konvenciji.

Europski sud djeluje kao supsidijarni sustav zaštite ljudskih prava, odnosno korektiv povreda koje nisu ispravljene na nacionalnoj razini, donoseći odluku na temelju zahtjeva pojedinaca, organizacija ili tvrtki koje smatraju da su prekršena njihova prava iz Konvencije. Sve države potpisnice Konvencije obvezuju se izvršiti presudu Europskog suda donesenu u svakom sporu u kojem su stranke. Izvršenje presuda Europskog suda podrazumijeva provedbu individualnih mjera kojima je cilj osigurati, u najvećoj mogućoj mjeri, kompenzaciju individualnom podnositelju zahtjeva za zaštitu konvencijskih prava pred Sudom, ali i provedbu općih mjera kojima se sprječavaju sve buduće, istovrsne povrede u sličnim slučajevima (primjerice izmjene nacionalnih zakonodavstava ili sudske prakse). Za provedbu mjera izvršenja presuda Europskog suda nadležno je ono nacionalno tijelo (ili tijela) koje je u konkretnom slučaju svojim radnjama ili propuštanjem prouzročilo povredu Konvencije, ali i ono tijelo u čiju nadležnost spada bilo koje pitanje koje je u presudi Europskog suda prepoznato kao uzrok povrede. Nadzor nad izvršenjem presude provodi Odbor ministara Vijeća Europe, kao tijelo Vijeća Europe ovlašteno za donošenje odluka i praćenje ispunjavanja preuzetih obveza država članica.

Rad tijela nadležnih za izvršenje presuda Europskog suda u Republici Hrvatskoj koordinira Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava (dalje u tekstu: Ured zastupnika) kao središnje tijelo nadležno za komunikaciju s Odborom ministara Vijeća Europe kojemu Ured zastupnika dostavlja akcijske planove i akcijska izvješća o poduzetim mjerama.

Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora 1. prosinca 2009. godine Povelja Europske unije o temeljnim pravima (dalje u tekstu: Povelja) kao instrument zaštite ljudskih prava postala je pravno obvezujuća u odnosu na institucije i tijela Unije s javnim ovlastima.

Posljedično tome, institucije i tijela Unije kao i države članice kada primjenjuju europsko pravo dužne su osigurati njome zajamčena prava i slobode. Povelja odražava prava utvrđena Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europskom socijalnom poveljom, sudskom praksom Europskog suda te načela nacionalnih ustava država članica Unije.

Kršenje standarda ljudskih prava zajamčenih Poveljom u određenim slučajevima ovlašćuje građane/ke Unije, pravne osobe i udruge na podnošenje tužbe Sudu Europske unije. Sud Europske unije u okviru svojih ovlasti razmatra usklađenost zakonodavstva EU s temeljnim pravima, ali i usklađenost mjera koje su na nacionalnoj razini poduzele države članice, primjenjujući pravo EU ili u okviru toga prava. U tu svrhu, nadzire zakonitosti akata institucija Unije i odlučuje o poštivanju obveza iz primarnog i sekundarnog zakonodavstva Unije od strane država članica, a na zahtjev nacionalnih sudaca te tumači pravo Unije.

Institucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije

Uspostavljeni institucionalni okvir zaštite ljudskih prava sveobuhvatan je i višedimenzionalan, kao i onaj za zaštitu od diskriminacije. Budući da su zaštita ljudskih prava i zaštita od diskriminacije obveze države, javnopravna tijela imaju obvezu njihova poštivanja i važnu ulogu u njihovu ostvarivanju. Posebice se to odnosi na ona javnopravna tijela koja provode upravni postupak odlučujući o pravima i obvezama te pravnim interesima građana/ki. Ustav jamči jednakost i ravnopravnost svih građana/ki pred tijelima javne vlasti, a tijelima državne uprave zakonom je propisana dužnost obavljanja poslova na način da građani/ke mogu jednostavno i djelotvorno ostvariti svoja Ustavom zajamčena prava i zakonom zaštićene interese. Jednako tako, tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i područne samouprave te pravnim osobama s javnim ovlastima zabranjeno je diskriminatorno postupanje, a ova se zabrana proteže i šire od javnopravnih tijela, na sve pravne i fizičke osobe.

Struktura sustava za zaštitu ljudskih prava u Republici Hrvatskoj poklapa se s institucionalnom strukturom za zaštitu od diskriminacije. Drugim riječima, iste institucije i tijela jednako su nadležna za zaštitu ljudskih prava i za suzbijanje diskriminacije. Stoga će se u nastavku prikazati objedinjeno, a specifičnosti mandata pojedinih institucija u vezi sa suzbijanjem diskriminacije bit će navedene u tematskoj cjelini koja se odnosi na suzbijanje diskriminacije. Ustavni je sud sudbena instanca neovisna o svim tijelima državne vlasti koja jamči poštivanje i primjenu Ustava. Ovom se sudu može podnijeti ustavna tužba za zaštitu prava i sloboda zajamčenih Ustavom.

U slučajevima kršenja ili ugrožavanja pojedinih prava koja su regulirana zakonima, a čije ostvarivanje ujedno znači ostvarivanje ljudskih prava, moguće je zaštitu potražiti na sudovima. Također, putem suda moguće je ostvariti zaštitu od diskriminacije za pojedince kao i za skupine građana/ki kada su stavljene u nepovoljniji položaj. Sudbena je vlast neovisna te osigurava zaštitu prava i sloboda zajamčenih Ustavom i zakonima, za fizičke i pravne osobe.

Na razini zakonodavne vlasti, u Hrvatskom saboru uspostavljeno je nekoliko radnih tijela čije su nadležnosti izravno povezane s razmatranjem pitanja iz područja zaštite ljudskih prava i zaštite od diskriminacije, a to su: Odbor za Ustav, Poslovník i politički sustav, Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina te Odbor za ravnopravnost spolova.

Zaštita ljudskih prava i zaštita od diskriminacije ostvaruju se kroz postupanje javnopravnih tijela, a za potrebe usklađenog djelovanja tijela državne uprave i državnih tijela u području

zaštite ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije na razini Vlade Republike Hrvatske djeluje i Koordinacija za društvenu djelatnost i ljudska prava.

Uz navedeno, osnovani su i posebni uredi Vlade Republike Hrvatske za zaštitu ljudskih te prava nacionalnih manjina kao i za ravnopravnost spolova, odnosno Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina i Ured za ravnopravnost spolova. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina stručna je služba Vlade koja, među ostalim, obavlja stručne, analitičke, savjetodavne i administrativne poslove vezane uz utvrđenu politiku zaštite i promicanja ljudskih prava i prava nacionalnih manjina, razmatra stanje pojedinih ljudskih prava i usklađenost domaćeg zakonodavstva s relevantnim međunarodnim propisima, predlaže usklađivanje propisa, koordinira izradom i prati provedbu nacionalnih dokumenta u području zaštite i promicanja ljudskih prava i zaštite od diskriminacije. Uz navedeno, Ured je središnje tijelo za koordinaciju postupanja kod uključivanja u društvo azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom te nacionalna kontakt točka za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita, tijelo nacionalnog koordinatora za suzbijanje trgovanja ljudima, središnje tijelo za prikupljanje i objavu podataka o zločinima iz mržnje, tijelo nacionalnog časnika za vezu Agencije Europske unije za temeljna prava te nacionalna kontakt točka za integraciju pripadnika romske nacionalne manjine.

Osim spomenutih ureda, kao neovisno tijelo sa savjetodavnom ulogom prema Vladi Republike Hrvatske djeluje i Savjet za razvoj civilnog društva, koji radi na razvoju suradnje Vlade i organizacija civilnoga društva, na provođenju strategije stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva, razvoju filantropije, socijalnog kapitala, partnerskih odnosa i međusektorske suradnje.

Uz navedena državna tijela i institucije čiji je osnivač Vlada Republike Hrvatske ključnu ulogu u zaštiti ljudskih prava građana/ki i zaštiti jednakog postupanja imaju neovisne institucije i tijela koji za svoj rad odgovaraju te podnose izvješća Hrvatskom saboru. Pučki pravobranitelj je opunomoćenik Hrvatskog sabora koji štiti ljudska prava građana/ki kada su ih povrijedila tijela državne uprave, jedinice lokalne regionalne samouprave ili tijela s javnim ovlastima. Pučkom pravobranitelju pritužbu može podnijeti svatko, njegovo postupanje je za građane/ke besplatno, a temeljem pritužbi pučki pravobranitelj izdaje mišljenja, preporuke, upozorenja te određuje rok u kojem je potrebno poduzeti radnje za otklanjanje nezakonitosti ili nepravilnosti. Kao opunomoćenik Hrvatskog sabora, pučki pravobranitelj jednom godišnje Hrvatskom saboru podnosi izvješće u kojemu daje analizu i ocjenu stanja ljudskih prava, a može podnositi i posebna izvješća. Pučki pravobranitelj nacionalna je institucija za zaštitu ljudskih prava, nacionalni preventivni mehanizam za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja te središnje tijelo za suzbijanje diskriminacije.

Također, u Republici Hrvatskoj postoje dvije neovisne institucije koje štite prava određenih skupina, odnosno pravobranitelj za osobe invaliditetom koji štiti, prati i promiče prava osoba s invaliditetom te pravobranitelj za djecu koji štiti, prati i promiče prava i interese djece.

Osim njih, neovisna institucija pravobranitelja za ravnopravnost spolova prati provedbu Zakona o ravnopravnosti spolova i drugih propisa koji se tiču ravnopravnosti spolova.

Nadalje, pojedina prava građani/ke mogu ostvariti kroz dvije neovisne institucije osnovane za praćenje provedbe propisa koji se odnose na ostvarivanje pojedinih prava te njihovu zaštitu. Povjerenik za informiranje štiti, prati i promiče Ustavom zajamčeno pravo na pristup

informacijama te ponovnu uporabu informacija. Agencija za zaštitu osobnih podataka djeluje u cilju ispunjavanja svih prava i obaveza iz područja zaštite osobnih podataka.

U Republici Hrvatskoj djeluje i Savjet za nacionalne manjine kao autonomno tijelo osnovano na osnovu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina s ciljem što učinkovitijeg sudjelovanja nacionalnih manjina u javnom životu te ostvarivanjem i zaštitom prava i sloboda nacionalnih manjina.

Zaštita ljudskih prava osigurana je na regionalnoj razini kroz rad županijskih koordinacija za ljudska prava. Riječ je o radnim tijelima uspostavljenima na razini županija koja najčešće uključuju predstavnike iz upravnih odjela županije u onim područjima koja su bitna za zaštitu ljudskih prava. Dodatno, Zakonom o ravnopravnosti spolova na razini županija osnovana su županijska povjerenstva za ravnopravnost spolova.

Naposljetku, kao važan čimbenik u zaštiti i promicanju ljudskih prava valja spomenuti organizacije civilnog društva. U 2020. godini u registru udruga koji vodi Ministarstvo uprave bile su registrirane ukupno 3.702 udruge koje su među svojim područjima djelatnosti navele i ljudska prava. Premda nisu sve udruge navedene u registru aktivne niti su sve aktivno posvećene zaštiti ljudskih prava i nediskriminaciji, nekolicina nevladinih udruga koje to jesu daje vrijedan doprinos cjelokupnom sustavu. To rade upozoravajući na kršenja pojedinih ljudskih prava, ukazujući na nedjelotvornost sustava u pojedinim dijelovima ili provodeći aktivnosti kojima podižu razinu znanja javnopravnih tijela o obvezama i dobrim praksama te pomažući građanima/kama u ostvarivanju njihovih prava ili zaštiti od diskriminacije. Također, neke udruge pružaju besplatnu pravnu pomoć čime izravno sudjeluju u realizaciji pristupa pravosuđu za građane/ke.

Kao što je na početku istaknuto, sustav za zaštitu ljudskih prava i zaštitu od diskriminacije višedimenzionalan je, zbog čega je nužno planirati koordinirano djelovanje aktera koji su u taj sustav uključeni te osigurati upoznatost građana/ki s mogućnostima koje im stoje na raspolaganju.

[Akti strateškog planiranja relevantni za zaštitu i promicanje ljudskih prava te suzbijanje diskriminacije](#)

Kronologija razvoja strateškog planiranja zaštite ljudskih prava

U Republici Hrvatskoj djelovanje za zaštitu i promicanje ljudskih prava te zaštitu od diskriminacije dobiva svoje strateško usmjerenje 2008. godine. Tada, naime, na snagu stupaju prvi nacionalni strateški dokument za zaštitu i promicanje ljudskih prava te onaj za borbu protiv diskriminacije.

Prvi Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava donesen je za razdoblje od tri godine, a riječ je o opsežnom dokumentu koji definira prioritete djelovanja na različitim razinama: u odabranim područjima života, u vezi s ostvarivanjem pojedinih prava te u vezi s određenim društvenim skupinama. Ovaj strateški dokument ima 21 posebno područje / skupinu djelovanja, a za sve njih, uključujući i djelovanje vezano uz sustav zaštite i promicanja ljudskih prava i područje obrazovanja za ljudska prava, definirano je ukupno 126 ciljeva. Specifičnost dokumenta je u tome što nije imao popratni akcijski plan, već su u samom Nacionalnom programu bile integrirane i mjere (ukupno 222) te definirani nositelji i rokovi provedbe.

Sljedeći strateški dokument u području zaštite i promicanja ljudskih prava donesen je za razdoblje od 2013. do 2016. godine te je svojom strukturom i opsegom pratio prethodni. Točnije, u ovom se Nacionalnom programu ponovno određuju prioritetna djelovanja na različitim razinama, dok se neka odnose na ostvarivanje pojedinih prava, druga su planirana u vezi s pojedinim skupinama. Ukupno je 30 takvih područja u kojima se planira 118 ciljeva te je za svaki cilj identificirana jedna ili više provedbenih mjera (ukupno 226), nositelji, rokovi, izvori financijskih sredstava i pokazatelji provedbe.

Za razliku od toga, prvi nacionalni strateški dokument u području suzbijanja diskriminacije definirao je ukupno devet generalnih ciljeva na razini samog dokumenta te potom prioritete djelovanja strukturirane prema pojedinim područjima života i skupinama. U ovome je dokumentu za svako područje iznesen opis stanja u vidu opisa postojećeg zakonodavnog i institucionalnog okvira te aktivnosti koje provode tijela državne uprave. Za svako se područje života ili skupinu također definiraju mjere (ukupno njih 64) s identificiranim nositeljima, no bez ciljeva u pojedinim područjima.

Drugi po redu strateški dokument za borbu protiv diskriminacije donesen je za razdoblje od 2017. do 2022. Međutim, zbog izmjene zakonodavnog okvira u 2018. godini i posljedice potrebe usklađivanja postupka izrade te sadržaja strateških dokumenata s važećim zakonodavstvom i Nacionalnom razvojnom strategijom stavljen je izvan snage Odlukom Vlade [3]. Budući da je definirao ukupno šest područja života koja slijede područja navedena u Zakonu o suzbijanju diskriminacije (NN 85/05, 112/12) te jedno, dodatno područje vezano uz korištenje europskih strukturnih fondova za svrhu suzbijanja diskriminacije, ovaj je Nacionalni plan imao konzistentan pristup. Dokumentom je bilo određeno 19 općih ciljeva, definirani su pokazatelji učinka, polazne vrijednosti te izvori podataka. Budući da ovaj Nacionalni plan pokriva i područje suzbijanja diskriminacije, u njemu su preuzeti ciljevi iz Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije od 2017. do 2022.

Za pojedine od ovdje pobrojanih dokumenata izvršene su neovisne evaluacije kroz kritičko praćenje njihove provedbe. Tako je za prvi Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije *ad hoc* grupa organizacija civilnog društva izradila obuhvatnu analizu strukture dokumenta te dala prijedloge za njegovo unaprjeđenje u idućem razdoblju, koji su dijelom usvojeni pri izradi sljedećeg Nacionalnog plana.

Evaluacija je u 2019. godini provedena i u vezi s implementacijom Nacionalnog programa zaštite i promicanje ljudskih prava za razdoblje od 2013. do 2016. godine. Stručno-analitičko izvješće koje sadrži evaluaciju daje pregled aktualnog stanja prema poglavljima Nacionalnog programa opisujući aktivnosti koje su tijela državne uprave provela kako bi postigla zacrtane ciljeve te navodeći izmjene zakonodavnog okvira. Također, u izvješću je naznačeno koji od ciljeva više nisu relevantni i za čiju provedbu nije potrebno planirati mjere. Zaključci ovog izvješća uzeti su u obzir pri pripremi ovog Nacionalnog plana.

Drugi programski i strateški akti relevantni za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije

Budući da je ovaj Nacionalni plan obuhvatan akt koji se odnosi na sva područja života i zaštitu svih građana/ki, pri njegovoj su izradi konzultirani drugi važeći strateški dokumenti koji su doneseni za planiranje djelovanja u pojedinim područjima ili koji se odnose na pojedine skupine građana/ki. Pregledom postojećih dokumenata osigurano je da se postojeći ciljevi i mjere ne reproduciraju, odnosno ne preklapaju s ovdje zacrtanim ciljevima. Osim konzultacijom sadržaja drugih dokumenata, preklapanja su izbjegnuta i odabranom metodologijom za formuliranje ciljeva te osiguravanje zastupljenosti predstavnika tijela zaduženih za koordinaciju izrade sektorskih strategija u Radnoj skupini.

U nastavku se (abecednim redom) navodi popis akata koji sadrže ciljeve i mjere relevantne i za zaštitu ljudskih prava i suzbijanje diskriminacije:

- Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita
 - Hrvatski nacionalni program za prevenciju HIV/AIDS-a 2017. – 2021.
 - Nacionalna medijska strategija
 - Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2017. do 2020. godine
 - Nacionalna strategija razvoja sustava podrške žrtvama i svjedocima u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2016. do 2020. godine
 - Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012. – 2020.
 - Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnoga društva od 2017. do 2021. godine
 - Nacionalna strategija za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2014. do 2020. godine
 - Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine
 - Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji za razdoblje od 2017. do 2022. godine
 - Nacionalni akcijski plan provedbe Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti za razdoblje od 2019. do 2023. godine
 - Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za razdoblje od 2018. do 2021. godine
 - Nacionalni program za mlade za razdoblje od 2020. do 2024. godine
 - Operativni programi za nacionalne manjine za razdoblje 2017. – 2020.
 - Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u Republici Hrvatskoj (2014. – 2020.)
 - Strategija i akcijski plan zaštite prirode Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2025. godine
 - Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske
 - Strategija socijalne skrbi za starije osobe u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2017. – 2020.
- Budući da neki od navedenih akata završavaju u godini koja prethodi godini važenja ovog Nacionalnog plana, u skladu s procjenom potreba za nastavkom strateškog planiranja, ovaj će Nacionalni plan osigurati njihov kontinuitet predviđajući koji se akti strateškog planiranja trebaju donijeti.

Analiza stanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj i određivanje prioriternih područja, ciljeva i mjera

Ovaj dokument analizira i određuje prioriterna područja zaštite i promicanja ljudskih prava sukladno podjeli ljudskih prava na tzv. „tri generacije“ – građanska i politička prava, ekonomska, socijalna i kulturna prava te prava solidarnosti – kako su se razvijala od donošenja Opće deklaracije o ljudskim pravima 1948. godine. Spomenuta Deklaracija prvi je međunarodni dokument koji je sustavno definirao sva dotad prepoznata ljudska prava, a koja su kasnije detaljno razrađena u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (1966.) i Međunarodnom paktu o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.) te se i danas razvijaju i nadopunjavaju. Prilikom definiranja ljudskih prava i sloboda polazi se od temeljnih pretpostavki da su ljudska prava urođena, neotuđiva i univerzalna, da pripadaju ljudima po rođenju te da su, kao takva, neotuđiva.

Unutar navedenih prioriternih područja identificirani su ciljevi čijim ostvarenjem se nastoji zaštititi, promicati i unaprjeđivati ljudska prava te osigurati djelotvorna zaštita od diskriminacije za sve građane/ke Republike Hrvatske.

Građanska i politička prava

Građanska i politička prava i slobode obuhvaćaju pravo na život, na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, na zabranu mučenja ili okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pravo na slobodu i osobnu sigurnost, pravo na informiranje, pravo na privatnost, pravo na pravično suđenje, pravo na sudjelovanje u političkom životu zemlje, pravo da ga se smatra nevinim sve dok mu se krivnja ne dokaže u skladu sa zakonom, pravo na zaštitu od diskriminacije, pravo na okupljanje i slobodno udruživanje, pravo birati i biti izabran na izborima s općim i jednakim pravom glasa koji se moraju provoditi tajnim glasovanjem, pravo na jednakost pred zakonom i jednaku pravnu zaštitu te pravo nacionalnih manjina da uživaju svoju kulturu, ispovijedaju i iskazuju svoju vjeru ili da se služe svojim jezikom.

Ciljevi definirani unutar ovog prioriternog područja odnose se na prava i slobode koji su u hrvatskom pravnom sustavu zajamčeni Ustavom Republike Hrvatske te ih razrađuju sljedeći zakoni i dokumenti:

- Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19
- Zakon o ravnopravnosti spolova, NN 82/08, 69/17
- Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, NN 70/17, 126/19
- Zakon o zaštiti osobnih podataka, NN 103/03, 118/06, 41/08, 130/11, 106/12
- Zakon o Hrvatskom registru o osobama s invaliditetom, NN 64/01
- Zakon o suzbijanju diskriminacije, NN 85/08, 112/12
- Zakon o zaštiti prava pacijenata, NN 169/04, 37/08

- Zakon o zaštiti potrošača, NN 41/14, 110/15, 14/19
- Zakon o medijima, NN 59/04, 84/11, 81/13
- Zakon o energetskej učinkovitosti, NN 127/14, 116/18, 25/20
- Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava

Ekonomska socijalna i kulturna prava odnose se na pravo na rad, na osnivanje sindikata i pristupanja sindikatu, na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje, pravo na posebne mjere zaštite obitelji, majki, djece i mladeži, na odgovarajući životni standard, pravo na slobodu od gladi, na uživanje najvišeg mogućeg standarda tjelesnog i duševnog zdravlja, pravo na odgoj i obrazovanje te pravo na kulturu i sudjelovanje u znanstvenom napretku.

Odredbe o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i slobodama koje se ovim dokumentom štite i promiču sadržane su u Ustavu Republike Hrvatske i razrađena u sljedećim zakonima:

- Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19
- Zakon o tržištu rada, NN 118/18, 32/20
- Zakon o ravnopravnosti spolova, NN 82/08, 69/17
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20
- Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, NN 10/97, 107/07, 94/13, 98/19
- Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi
NN 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19
- Zakon o roditeljskim i roditeljskim potporama, NN 85/08, 110/08, 34/11, 54/13, 152/14, 59/17, 37/20
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, NN 100/18, 125/19
- Zakon o socijalnoj skrbi, NN 157/13, 152/14, 99/15, 52/16, 16/17, 130/17, 98/19
- Zakon o udomiteljstvu, NN 115/18
- Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, NN 174/04, 92/05, 02/07, 107/07, 65/09, 137/09, 146/10, 55/11, 140/12, 19/13, 33/13, 148/13, 92/14.

Prava solidarnosti

Treća generacija ljudskih prava odnose se na kolektivna prava društva ili naroda te se nazivaju još i prava solidarnosti. Prava solidarnosti obuhvaćaju pravo na mir, pravo na zdravo okruženje, pravo na humanitarnu pomoć, pravo na političko, ekonomsko, socijalno i kulturno samoodređenje, pravo na ekonomski i socijalni razvoj, pravo na prirodna bogatstva, pravo na međugeneracijsku solidarnost itd.

Ciljevi određeni unutar prioritarnog područja prava solidarnosti, zajamčeni su Ustavom Republike Hrvatske i uređeni zakonima:

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, NN 100/18, 125/19
- Zakon o vodama, NN 66/19
- Zakon o sustavu državne uprave, NN 66/19
- Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09.

Suzbijanje diskriminacije i promicanje jednakosti u Republici Hrvatskoj

Kako je navedeno u izvorišnim osnovama Ustava RH, Republika Hrvatska je suverena i demokratska država u kojoj se jamče i osiguravaju ravnopravnost te slobode i prava čovjeka. Sukladno članku 14. Ustava svim se građanima/kama jamči jednakost pred zakonom i utvrđuje da svatko ima prava i slobode neovisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Uz jamstva iz Ustava, nekoliko zakona sadrži antidiskriminacijske odredbe, a od 2009. godine na snazi je sveobuhvatan antidiskriminacijski propis – Zakon o suzbijanju diskriminacije (dalje u tekstu ZSD). ZSD je usklađen s relevantnim direktivama EU i njime je diskriminacija zabranjena temeljem 17 diskriminacijskih osnova, odnosno rase, etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Ovim su propisom definirani oblici diskriminacije (izravna, neizravna, uznemiravanje, spolno uznemiravanje, poticanje na diskriminaciju, propuštanje razumne prilagodbe i segregacija), a diskriminacija je zabranjena u svim područjima života. Također, kao što je i prethodno spomenuto, ZSD-om je zabranjeno diskriminatorno postupanje svim javnopravnim tijelima te pravnim i fizičkim osobama, a svi navedeni subjekti također imaju obvezu prijavljivanja osnovane sumnje na diskriminaciju pučkom pravobranitelju.

ZSD uvodi posebne tužbe za diskriminaciju, institut udružne tužbe za zaštitu kolektivnih prava te institut umješača na strani žrtve diskriminacije. Udružnu tužbu mogu pokrenuti ili sudjelovati u postupku na strani žrtve kao umješač, organizacije, ustanove ili udruge koje se bave zaštitom prava na jednako postupanje. U vezi s mogućnosti sankcioniranja počinjene diskriminacije, uz navedeno, ZSD sadrži i prekršajne odredbe za uznemiravanje, spolno uznemiravanje, nedostavljanje podataka pučkom pravobranitelju i diskriminaciju osobe koja je prijavila nejednako postupanje ili sudjelovala u postupku koji je povodom toga pokrenut (tj. za viktimizaciju).

U okviru ranije opisanog sustava kroz koji građani/ke mogu ostvariti zaštitu ljudskih prava ostvaruje se i zaštita od diskriminacije. Sve navedene instance prema svojim se nadležnostima bave i suzbijanjem diskriminacije, međutim, pučki pravobranitelj ima ulogu središnjeg tijela za suzbijanje diskriminacije. U slučaju doživljene diskriminacije građani/ke mogu podnijeti pritužbu ovoj instituciji koja ima mandat postupati po pritužbama temeljem 11 od 17 diskriminacijskih osnova koliko ih ZSD navodi. Kada je riječ o diskriminaciji temeljem

preostalih šest osnova, za to su nadležne dvije pravobraniteljske institucije: pravobraniteljica za ravnopravnost spolova u slučajevima diskriminacije na temelju spola, bračnog ili obiteljskog statusa, rodnog identiteta i izražavanja ili spolne orijentacije te pravobraniteljica za osobe s invaliditetom u slučajevima diskriminacije na temelju invaliditeta. Institucija Pravobranitelja za djecu nadležna je za sve slučajeve kada se radi o diskriminaciji djece.

Pučki pravobranitelj, kao i ostali pravobranitelji, u zaštiti od diskriminacije ima preventivnu ulogu kroz izvješćivanje i prikupljanje podataka te ulogu u zaštiti žrtava kroz postupanje po pritužbama i vođenjem postupaka u vezi s prijavljenom diskriminacijom. Uz navedeno, pravobraniteljske institucije mogu se uključiti u sudski postupak pokrenut zbog diskriminacije, pokrenuti udružnu tužbu ili podnijeti optužni prijedlog za prekršajna djela diskriminacije.

Kada govorimo o mogućnostima zaštite od diskriminacije, nužno je spomenuti da značajnu ulogu u osiguravanju pravne zaštite imaju policija te državno odvjetništvo. Policija je ovlaštena podnositelj optužnih prijedloga za prekršaje prema ZSD-u, dok je državno odvjetništvo kao institucija nadležna za podnošenje kaznenih prijava nadležno i za podnošenje prijava kod počinjenja kaznenih djela zločina iz mržnje te kaznenih djela povezanih s diskriminacijom.

Izvješća pučkog pravobranitelja daju uvid u pojave diskriminacije, odnosno pokazuju u kojim područjima života se nejednako postupanja javlja te tko su najčešće žrtve diskriminacije. Prema podacima iz ovih izvješća lako se može uočiti da je kontinuirani trend prisutan od početka prikupljanja podataka, najveći broj slučajeva diskriminacije u području rada i zapošljavanja. Ako se promatraju diskriminacijske osnove, vidljivo je da su žrtve najčešće doživjele nejednako postupanje zbog rase, etničkog podrijetla ili nacionalnosti. Prema podacima iz izvješća, moguće je pripadnici romske i srpske nacionalne manjine te osobe migrantskog podrijetla najčešće žrtve diskriminacije.

Ostali širi problemi na koje pučka pravobraniteljica skreće pažnju su nedostatan prijavljivanje slučajeva diskriminacije u odnosu na njezinu stvarnu pojavnost, nedostatak sudskih postupaka za zaštitu kolektivnih interesa te potreba za daljnjim edukacijama pravosudnih tijela i odvjetnika o hrvatskom i europskom antidiskriminacijskom pravu i sudskoj praksi.