

Gradnja arhitekture za promjenu:

Smjernice o članku 33 UN-ove Konvencije o
pravima osoba s invaliditetom



**Članak 33
CRPD**

Mental Disability Advocacy Center

Gradnja arhitekture za promjenu:

Smjernice o članku 33 UN-ove Konvencije o
pravima osoba s invaliditetom

© Mental Disability Advocacy Center
Hercegprímás utca 11
H-1051 Budapest, Hungary
Tel: + 36 1 413 2730
Fax: +36 1 413 2739
Email: mdac@mdac.info
Web: www.mdac.info

1. izdanje, ožujak 2011.

ISBN: 978-963-87792-2-9

Financijsku podršku za izradu ove publikacije Centru za zastupanje prava osoba s mentalnim teškoćama (Mental Disability Advocacy Center, MDAC) pružio je Strategic Programme Fund iz Ministarstva vanjskih poslova (Foreign and Commonwealth Office) vlade Ujedinjenog Kraljevstva. Ni donator niti ijedna druga vlada nisu utjecali na publikaciju.

Smjernice su napisane na engleskom jeziku i prevedene na hrvatski, češki, lako razumljiv engleski, francuski, njemački, mađarski, portugalski, ruski, španjolski i turski jezik. Smjernice se mogu besplatno preuzeti s web stranica MDAC-a.

Sadržaj

Predgovor	5
Poglavlje 1. Pregled smjernica	6
1.1. Plan	6
1.2. Svrha smjernica	7
1.3. Raspon	8
1.4. Metode	9
1.5. Financiranje.....	9
1.6. Vanjska mreža i stručnjaci	10
Poglavlje 2. CRPD i članak 33	12
2.1. Konvencija	12
2.2. Pregled članka 33	13
2.3. Porijeklo članka 33	15
Poglavlje 3. Sudjelovanje civilnog društva – članak 33, stavak 3	18
3.1. Sudjelovanje kao srž Konvencije	18
3.1.1. Sudjelovanje kao načelo	19
3.1.2. Sudjelovanje kao opća obveza.....	19
3.1.3. Pravo na sudjelovanje u političkom i javnom životu.....	20
3.1.4. Pravo na sudjelovanje u političkom i javnom životu	20
3.2. Kako osigurati smisljeno sudjelovanje	21
3.2.1. Osiguravanje primjerenog predstavljanja	22
3.2.2. Osiguravanje dobrog procesa	24
Poglavlje 4. Zauzimanje za Konvenciju unutar Vlade – članak 33, stavak 1	26
4.1. Funkcija središnjeg (središnjih) mjesta.....	26
4.1.1. Služenje kao kontaktna točka za CRPD.....	27
4.1.2. Borba za CRPD i vrijednosti CRPD-a u svim sektorima i na svim razinama vlade	27
4.1.3. Osiguravanje koordinacije unutar vlade	28
4.1.4. Osiguravanje uključenosti civilnoga društva.....	29
4.1.5. Provođenje polazne analize u vrijeme ratifikacije CRPD-a	30
4.1.6. Objavljivanje nacionalnog plana provedbe CRPD-a.....	30
4.1.7. Uspoređivanje podataka i statistika	31
4.1.8. Suradivanje s domaćim i međunarodnim mehanizmima za ljudska prava	32
4.2. Oblik središnjeg (središnjih) mjesta.....	34
4.2.1. Broj središnjih mjesta	34
4.2.2. Osnovni elementi središnjeg (središnjih) mjesta	35
4.2.3. Postojeće središnje mjesto	37
4.2.4. Koordinacijski mehanizam izvan središnjeg (središnjih) mjesta	37

Poglavlje 5. Nezavisni stražari – članak 33, stavak 2	39
5.1. Interpretacijski problem	39
5.2. Pregled članka 33, stavka 2	40
5.3. Funkcije okvira za djelovanje	42
5.3.1. Promicanje	42
5.3.2. Zaštita	43
5.3.3. Nadzor	44
5.4. Oblik okvira za praćenje	46
5.4.1. Pariška načela	46
5.4.2. Sastav i pluralizam	47
5.4.3. Uključenost civilnog društva	48
5.4.4. Nezavisnost	48
Poglavlje 6. Kontrolni popisi za djelotvornu provedbu članka 33 CRPD-a	51
Poglavlje 7. Glosar terminologije i kratice	53
Poglavlje 8. Drugi izvori	57

Predgovor

UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom važan je ugovor o ljudskim pravima. Ona obvezuje države članice da promiču, štite i osiguraju puno i ravnopravno uživanje svih ljudskih prava za sve osobe s invaliditetom. Jednaka prava – a ne samo milosrđe, njezina je poruka.



Foto: Terri Potoczna

Brojne države do sada su ratificirale ili barem potpisale Konvenciju, a uslijedit će ih još. Stoga je hitno pojasniti na koji način treba osigurati i pratiti provedbu. Članak 33 dopušta postupke koji su usklađeni s konkretnim zakonskim i upravnim sustavom pojedine zemlje, ali zahtijeva da vlada odredi jedno ili više središnjih mjesta i uspostavi mehanizam za koordinaciju aktivnosti kojima se provodi Konvencija.

Od vlada se također zahtijeva da imenuju ili uspostave jedan ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu tog ugovora. Civilno društvo, a posebice organizacije koje predstavljaju osobe s invaliditetom, slobodne su da u punoj mjeri sudjeluju u procesu praćenja.

Provedba toga članka utjecat će na sve ostale. Vlade se moraju organizirati kako bi dokazale da ljudska prava osoba s invaliditetom dobivaju prioritet – i to u skladu s duhom Konvencije. Ozbiljnost mehanizama za provjeru i kontrolu poduzetih aktivnosti i njihovih rezultata bit će presudna. Pravo praćenje zahtijevat će temeljitu uključenost pokreta za jednaka prava osoba s invaliditetom i spremnost na slušanje od strane vlasti.

Sudeći prema onome što sam vidio na svojim putovanjima u države članice Vijeća Europe, puna provedba Konvencije zahtijevala bi dramatične promjene. Primjerice, nebrojeno sam mnogo puta vidio dokaze flagrantne diskriminacije osoba s intelektualnim teškoćama i teškoćama u mentalnom zdravlju. One su još uvijek stigmatizirane i marginalizirane, rijetko ih se kada pita za mišljenje ili uopće sluša, velik ih se broj i dalje drži u zastarjelim, nehumanim institucijama, a pokušaji da im se pruži smještaj i druge usluge u okruženju zajednice nailaze na prepreke i odgađaju se.

Uvjeti u nekim od takozvanih “domova socijalne skrbi” zastrašujući su u mnogim zemljama diljem Europe. U tim segregiranim institucijama provodi se vrlo malo, ako i toliko, osposobljavanja i rehabilitacije. Nerijetko se osobe s intelektualnim teškoćama miješaju s osobama koje imaju psihijatrijske probleme i bespotrebno im se daju sedativi protiv njihove volje. U nekim slučajevima lišene su slobode i tretirane kao da su opasne. Mnoge su odsječene od vanjskog svijeta. Svaka vrsta invaliditeta obilježena je stigmom, a mnoge osobe s takvim invaliditetom njihove su obitelji napustile zbog stida i nedostatka alternativa.

Dakako, postoje još mnogi drugi problemi kojima također treba pristupiti u duhu UN-ove Konvencije. Vlastima i skupinama civilnog društva ovaj će vodič biti od vrhunske važnosti u konkretnoj raspravi o njezinoj provedbi i praćenju. Preporučam da ga se temeljito prouči.

Thomas Hammarberg
 Povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava
 ožujak 2011

Poglavlje 1. Pregled smjernica

U ovom poglavlju dan je plan smjernica. Potom se opisuju svrha smjernica, uključujući ciljano čitateljstvo, kao i njihov opseg i metode.

1.1. Plan

Poglavlje 1 sadrži plan koji pomaže čitatelju pri uporabi smjernica. Također navodi svrhu smjernica, njihov opseg i metode koje je Centar za zastupanje prava osoba s mentalnim teškoćama (MDAC) rabio pri njihovu sastavljanju.

Poglavlje 2 iznosi pregled sadržaja članka 33. Izlaže neke od razloga zbog kojih je članak 33 uvršten u Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) i kako je do te odredbe došlo tijekom pregovora o Konvenciji.

Poglavlje 3 ispituje obveze država stranaka da osiguraju smisleno sudjelovanje civilnog društva, posebice osoba s invaliditetom i organizacija koje ih predstavljaju, u provedbi i praćenju provedbe Konvencije. MDAC u tom poglavlju također iznosi analizu članka 3; članka 4, stavka 3; članka 29 i članka 33, stavka 3 CRPD-a.

Poglavlje 4 ispituje obveze država stranaka prema članku 33, stavku 1, da se zauzmu za Konvenciju unutar vlade. Članak 33, stavak 1 zahtijeva djelotvornu koordinaciju politika, uključujući putem određivanja jednog ili više središnjih mjesta unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a, te uspostavljanja ili imenovanja koordinacijskog mehanizma. **Poglavlje 5** zatim ispituje obveze država stranaka prema članku 33, stavku 2, da postave okvir za djelovanje od nezavisnih mehanizama koji će promicati i štititi prava osoba s invaliditetom i pratiti provedbu ove Konvencije.

Pitanja označena ovim simbolom  navode se i objašnjavaju kroz čitav tekst ovih smjernica. Zajedno, ta pitanja tvore Kontrolni popis zamišljen kao alat koji predstavnici civilnog društva, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, države stranke, parlamentarci i ljudi koji rade za središnja mjesta iz članka 33, koordinacijski mehanizmi, okviri za djelovanje i nezavisna tijela, uz ostale, rabe pri provedbi i mjerenju provedbe članka 33 CRPD-a.

Kontrolni popis nalazi se u **Poglavlju 6**. Glosar terminologije i popis kratica dani su u **Poglavlju 7**. Popis drugih izvora o članku 33 nalazi se u **Poglavlju 8**.

1.2. Svrha smjernica

Članak 33 UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) predstavlja arhitekturu za u skladu s Konvencijom. Taj članak navodi vladinu koordinaciju, nezavisne mehanizme i sudjelovanje javnosti.

Svrha ovih smjernica jest pružanje praktičnog alata za:

- a. vođenje provedbe članka 33 i
- b. praćenje načina na koji se provodi članak 33.

MDAC je napisao ove smjernice za sljedeće pojedince i skupine, koje smo identificirali kao **ključne publike**:

1. Osobe s invaliditetom, organizacije koje ih predstavljaju i druge organizacije civilnog društva

Sudjelovanje javnosti nalazi se u središtu CRPD-a te nevladine organizacije tvore primarno čitateljstvo ovih smjernica. Civilno društvo ima suštinsku ulogu u provedbi i praćenju provedbe CRPD-a. U članku 33, stavku 3 CRPD-a od vlada se zahtijeva da osiguraju da predstavnici civilnog društva, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, budu uključeni i da u punoj mjeri sudjeluju u procesu praćenja provedbe prava iz CRPD-a. Uloga civilnog društva pitanje je i dobre prakse i zakonske obveze, o čemu se detaljno raspravlja u poglavlju 3 ovih smjernica.

2. Ljude koji rade unutar vlade

Ove smjernice namijenjene su ljudima koji rade unutar vlade i koji imaju odgovornost za planiranje ili provedbu bilo kojeg aspekta CRPD-a, politike o invaliditetu ili nekog drugog područja politike koje utječe na život ljudi s invaliditetom. Time su obuhvaćeni ljudi koji:

- Rade u nekom središnjem mjestu unutar vlade iz članka 33, stavka 1, koje je država stranka odredila za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a;
- Rade u nekom koordinacijskom mehanizmu unutar vlade, koji omogućuje aktivnosti u različitim sektorima i različitim razinama vlade kako bi osigurao punu i djelotvornu provedbu CRPD-a;
- Imaju odgovornost za postavljanje okvira za djelovanje od nezavisnih mehanizama navedenog u članku 33, stavku 2, a čiji je mandat promidžba i zaštita prava ljudi s invaliditetom te nadziranje provedbe CRPD-a;
- Su zaposleni u vladi kao konzultanti za pitanja vezana uz provedbu ili praćenje CRPD-a.

3. Ljude koji rade u tijelima nezavisnim od vlade, a koja štite i promiču prava osoba s invaliditetom te prate provedbu CRPD-a

Ove smjernice namijenjene su i ljudima koji rade unutar okvira za djelovanje i nezavisnih mehanizama navedenih u članku 33, stavku 2 CRPD-a, čiji je mandat promidžba i zaštita prava osoba s invaliditetom te praćenje provedbe CRPD-a. Kao što je objašnjeno u poglavlju 5 ovih smjernica, takvi nezavisni mehanizmi mogu obuhvaćati urede pravobranitelja, nacionalne institucije za ljudska prava, nacionalne komisije za ljudska prava, tijela za promicanje jednakosti postupanja i specijalizirane agencije za invaliditet.

4. Parlamentarce

Članovi parlamenta imaju ključnu ulogu u jamčenju i nadziranju ljudskih prava. CRPD od država zahtijeva da se obavežu da će “usvojiti sve odgovarajuće zakonodavne, upravne i druge mjere”¹ i “poduzeti sve odgovarajuće mjere, uključujući zakonodavne, za izmjenu ili ukidanje postojećih zakona, propisa, običaja i prakse, koji predstavljaju diskriminaciju osoba s invaliditetom”.² Nadalje, “parlament, putem svoje funkcije nadzora, ima ključnu ulogu u osiguravanju poštivanja ljudskih prava osoba s invaliditetom”.³ Time su obuhvaćene aktivnosti poput nadziranja parlamentarnih odbora, vođenja istražnih povjerenstava, oispitivanja ministara te nadziranja imenovanja izvršnih kadrova, državnih proračuna i potrošnje.

5. UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom i druga međunarodna i regionalna tijela

Ove smjernice namijenjene su tome da pomognu nadzornom tijelu CRPD-a – Odboru za prava osoba s invaliditetom – pri sastavljanju svojih uputa za članak 33, koje može dostaviti državama u svojim zaključnim primjedbama u sklopu procedure izvješćivanja država stranaka (vidi članke 34 do 36 CRPD-a) i objavljivanjem Općenitog komentara članka 33, ako Odbor to odluči učiniti. Učinak fokusirane pozornosti Odbora prema članku 33 bit će veći od osiguravanja provedbe jedne odredbe. Djelotvorna koordinacija politika i aktivni mehanizam praćenja koji uključuje doprinos civilnog društva, kao što zahtijeva članak 33, na domaćoj će razini osigurati postojanje potrebnih uvjeta za punu i djelotvornu provedbu cijelog raspona prava navedenih u CRPD-u. Osim uporabi od strane Odbora za prava osoba s invaliditetom, ove smjernice namijenjene su i uporabi od strane drugih ugovornih tijela s mandatom koji pokriva osobe s invaliditetom: odnosno, svih ugovornih tijela. UN-ovo Vijeće za ljudska prava i UN-ovi posebni izvjestitelji za invaliditet, mučenje, zdravstvenu skrb i obrazovanje, kao i tijela unutar regionalnih organizacija uključujući Europsku uniju, Vijeće Europe te regionalna tijela u Africi i Americama, također se potiču na uporabu ovih smjernica u svome radu.

U svrhu potpune otvorenosti, Gábor Gombos, koji je kao viši zastupnik prava u MDAC-u bio uključen u ovaj projekt od njegova početka, u rujnu 2010. godine izabran je za člana UN-ova Odbora za prava osoba s invaliditetom, te od 1. siječnja 2011. obnaša dvogodišnji mandat. Odbor nije utjecao na izradu ovih smjernica.

1.3. Raspon

Smjernice o članku 33 fokusiraju se na zahtjeve da strukture na domaćoj razini implementiraju UN-ovu Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) i prate provedbu te Konvencije. Nije im namjena pružiti pregled te Konvencije ni prikaz međunarodnog procesa praćenja, koji uključuje UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom.

Dakako, članak 33 ne može se čitati odvojeno od ostatka CRPD-a. Značenje riječi u članku 33 može se razumjeti samo u kontekstu Konvencije kao cjeline, uključujući njezinu svrhu, koja je “promicanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog

¹ Pogledajte čl. 4 st. 1 (a) CRPD-a.

² Pogledajte čl. 4 st. 1 (b) CRPD-a.

³ Pogledajte “From Exclusion to Equality: Realizing the rights of persons with disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol”, Ujedinjeni narodi, Ured Visokog povjerenika za ljudska prava i Interparlamentarna unija, 2007, str. 106-107.

uživanja svih ljudskih prava i temeljnih sloboda svih osoba s invaliditetom i promicanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva".⁴

Mandat MDAC-a jest fokusiranje na prava ljudi s intelektualnim teškoćama i ljudi s psiho-socijalnim (mentalnim) teškoćama. Kao što spominje i predgovor Povjerenika Hammarberga, napisali smo ove smjernice znajući da nositelji političke vlasti često ignoriraju ljude s intelektualnim teškoćama i ljude s psiho-socijalnim teškoćama, da ih se ne pita za mišljenje, da se njihove potrebe ne zadovoljavaju i njihova prava ne ispunjavaju. Međutim članak 33 CRPD-a namijenjen je provedbi Konvencije i praćenju njezine provedbe za sve ljude s invaliditetom, a ove smjernice načinjene su za široku primjenu.

1.4. Metode

MDAC je u veljači 2009. godine podnio zahtjev za financiranje dvogodišnjeg projekta izrade uputa o članku 33 CRPD-a. U to doba mi smo, kao i drugi, utvrdili fantastičan potencijal članka 33 za provedbu Konvencije, no shvatili smo da se čak i u zemljama koje su potpisale ili ratificirale Konvenciju vrlo malo raspravlja o toj odredbi, a kamoli da je se provodi. Članak 33 tek se nejasno vidio na razinama Ujedinjenih naroda i Europske unije. MDAC je prisustvovao sastancima o CRPD-u na kojima su predstavnici država stranaka izrazili potrebu za informacijama o stvarnim elementima članka 33.

I nas je također zanimalo na koji bi način središnja mjesta u vladama mogla funkcionirati. Zabrinulo nas je kako će se nacionalne institucije za ljudska prava nositi s tako velikim mandatom u vrijeme financijskih rezova i htjeli smo razraditi neke ideje o tome kako bi mogle obaviti svoju zadaću. Jako smo željeli osigurati da osobe s invaliditetom i druge nevladine organizacije (NVO) budu uključeni u stvaranje mehanizama i praćenje provedbe, na načine slične značajnoj ulozi civilnog društva u pregovorima o samoj Konvenciji. Jednostavno rečeno, htjeli smo stvoriti dokument koji bi pojasnio što članak 33 zapravo znači.

1.5. Financiranje

Ministarstvo vanjskih poslova (Foreign and Commonwealth Office, FCO) Ujedinjenog Kraljevstva ljubazno je pristalo financirati taj projekt, priopćivši nam u travnju 2009. godine da bi dvogodišnji projekt koji smo podnijeli mogao biti na rezervnoj listi za 2009-10. To je značilo da možda uopće nećemo dobiti sredstva, ili da bi nam sredstva mogla biti zajamčena za 2010-11, ali da bismo projekt morali završiti u toj istoj financijskoj godini. Odlučili smo se za zajamčena sredstva, potpisali ugovor od 112.598,20 GBP i započeli rad na projektu 1. travnja 2010.

Ograničenje vezano uz financiranje bilo je izazov od samog početka: morali smo u jednoj godini provesti ono što smo naučili učiniti u dvije godine. Nakon promjene vlade Ujedinjenog Kraljevstva na općim izborima u svibnju 2010. godine i mjera štednje koje je odmah uvela nova vlada, FCO je u lipnju 2010. godine od nas zatražio da podnesemo procjenu smanjenja troškova projekta od 10%, 20% i 50% redom, te zamrznuo potrošnju dok ne utvrdi obim smanjenja. U kolovozu 2010. godine FCO je obavijestio MDAC da je projekt smanjen na 100.800 GBP, što je smanjenje od 10,7%.

I FCO i MDAC i član stručne savjetničke skupine koji je radio za vladu UK (u Department for Work and Pensions, ne u FCO) slagali su se da MDAC zadržava potpunu uredničku i operativnu nezavisnost od financijera.

⁴ Pogledajte čl. 1, CRPD.

1.6. Vanjska mreža i stručnjaci

Pri izradi Smjernica i Kontrolnih popisa za članak 33 MDAC je zaposlio Kathryn Vandever kao stručnjakinju za politiku i zastupanje prava kako bi vodila projekt. Analizirali smo publikacije navedene u poglavlju 8 ovih smjernica i promatrali praksu u nastajanju kad su države stranke počele provoditi članak 33 CRPD-a. MDAC se savjetovao s osobama s invaliditetom, s organizacijama osoba s invaliditetom, sa stručnjacima za prava vezana uz invaliditet, s predstavnicima vlade, s ljudima koji rade u nacionalnim institucijama za ljudska prava, sa stručnjacima za javnu politiku, s parlamentarcima i akademikima. MDAC je osnovao stručnu savjetodavnu grupu da ga usmjerava kroz čitav projekt. MDAC se sastao s članovima te grupe u Londonu u svibnju 2010. godine i u Budimpešti u siječnju 2011. godine.

Na Konferenciji država stranaka CRPD-a u sjedištu UN-a u New Yorku 2. i 3. rujna 2010. godine, MDAC je imao priliku prikupiti ideje sudionika dodatnog zasjedanja, "Osiguravanje smislenog sudjelovanja ljudi s intelektualnim teškoćama i psiho-socijalnim teškoćama u provedbi članka 33 CRPD-a" ("Ensuring Meaningful Participation of People with Intellectual Disabilities and Psycho-social Disabilities in Implementing Article 33 of the CRPD"). MDAC je bio domaćin tog dodatnog zasjedanja u suradnji s Nezavisnim odborom za praćenje provedbe CRPD-a iz Austrije. MDAC je također imao priliku prikupiti ideje sudionika "Radnog foruma o provedbi UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom" ("Work Forum on the Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities"), održanog u Bruxellesu 18. i 19. studenog 2010. godine; njegov domaćin bilo je belgijsko predsjedništvo Vijeća Europske unije i Europske komisije.

U ožujku 2011. godine koordinatori u pet europskih zemalja provodili su intervju i vodili fokus-grupe s ključnim pojedincima iz državne uprave i civilnog društva, koje su pregledavale konačnu verziju nacrtu smjernica i davale povratne informacije o njoj. Ti ljudi/organizacije jesu Gauthier de Beco (Belgija), Maša Anišić (Hrvatska), Global Initiative on Psychiatry (Litvanija), League of Human Rights (Republika Češka) i Resource Centre for People with Mental Disability ("Zelda") (Latvija).

U isto je vrijeme povratne informacije o nacrtu smjernica davao niz regionalnih i međunarodnih stručnjaka iz organizacija osoba s invaliditetom, organizacija za prava vezana uz invaliditet, vlada, akademija, nacionalnih institucija za ljudska prava i drugih sektora društva. Dali smo sve od sebe da uvrstimo primljene savjete. Smjernice međutim ne mogu odražavati stavove svih ljudi koji su s nama podijelili svoje zamisli zbog raznolikosti tih stavova, kao i zbog ograničenog vremena i broja stranica.

Ovdje navedeni ljudi nisu potpisali smjernice, premda se nadamo da će rabiti smjernice u svome radu. Doprinijeli su ovom projektu dobrovoljno i u vlastito ime, što ne može predstavljati stajališta institucija za koje rade. Zahvaljujemo sljedećim ljudima na njihovu opažanju, entuzijazmu i humoru:

- Janina Arsenjeva, European Disability Forum;
- Michael Bach, izvršni dopredsjednik, Canadian Association for Community Living, Toronto, Kanada i član upravnog odbora MDAC-a;
- Peter Bartlett, profesor prava o mentalnom zdravlju iz Nottinghamshire Healthcare NHS Trusta, Sveučilište u Nottinghamu, UK i član upravnog odbora MDAC-a;
- Gauthier de Beco, znanstveni suradnik na Sveučilištu u Louvainu, Belgija;
- Jerome Bickenbach, profesor, Odjel za znanost i politiku zdravstvene skrbi (Department of Health Sciences and Health Policy), Sveučilište u Luzernu i SPF, Nottwil, Švicarska, Swiss Paraplegic Research (SPF), Nottwil, Švicarska;
- Felicity Callard, viša znanstvena suradnica, Service User Research Enterprise, Institute of Psychiatry, King's College London i članica upravnog odbora MDAC-a;
- Colin Harper, ravnatelj, Disability Action's Centre on Human Rights for People with Disabilities, Sjeverna Irska, UK;

- Judith Klein, direktorica, Inicijativa za mentalno zdravlje Otvorenog društva, Fondacije Otvorenog društva;
- Camille Latimier, referent za ljudska prava, Inclusion Europe, Prag, Republika Češka;
- Anna Lawson, docent prava, Sveučilište u Leedsu, UK i član upravnog odbora MDAC-a;
- Rachel Murray, profesor prava, Sveučilište u Bristolu, UK;
- Mary Nettle, samostalno zaposlena kao savjetnik za korisnike psihijatrijske zdravstvene skrbi, bivša predsjednica, European Network of (ex-) Users and Survivors of Psychiatry;
- Matthew Pringle, programski referent za Europu i središnju Aziju, Udruženje za prevenciju torture (Association for the Prevention of Torture), Ženeva, Švicarska;
- Gerard Quinn, profesor prava i direktor Centra za pravo i politiku invaliditeta (Centre for Disability Law and Policy), Pravni fakultet, Irsko državno sveučilište, Galway, Republika Irska;
- Debra Shulkes, European Network of (ex-) Users and Survivors of Psychiatry;
- Marianne Schulze, predsjednica, Nezavisni odbor za praćenje provedbe CRPD-a (Independent Monitoring Committee for the Implementation of the CRPD) iz Austrije;
- Michael Stein, izvršni direktor, Harvard Law School Project on Disability i profesor prava u Cabellu, William & Mary Law School;
- Rachel Stevens, direktorica, Empower All, Irska;
- Lisa Waddington, predsjedavajuća za europsko pravo vezano uz invaliditet u European Disability Forumu, Sveučilište u Maastrichtu;
- James Wolfe, viši državni službenik, Department of Work and Pensions, UK;
- Kutsal Yesilkagit, pridruženi profesor javne uprave, School of Governance, Sveučilište u Utrechtu, Nizozemska.

Kathryn Vandever koordinirala je projekt i uredila smjernice. Razne dijelove smjernica napisali su Kathryn, Gábor Gombos i Oliver Lewis. Lektorirala je Felicity Callard. Gauthier de Beco doprinio je poglavlju 5. Zahvaljujemo Thomasu Hammarbergu na nadahnutu Predgovoru i vodstvu u pitanjima ljudskih prava diljem Europe.

Poglavlje 2. CRPD i članak 33

2.1. Konvencija

UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) jest međunarodni ugovor o ljudskim pravima i razvojni alat. Usvojila ju je Opća skupština UN-a 2006. godine, a stupila je na snagu u prosincu 2008. Premda prava navedena u međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima koji su prethodili CRPD-u obuhvaćaju osobe s invaliditetom, prije usvajanja CRPD-a osobe s invaliditetom bile su uglavnom nevidljive unutar međunarodnog sustava promicanja i zaštite ljudskih prava.⁵



Preambula CRPD-a navodi da Konvencija nastoji biti "međunarodna Konvencija usmjerena na promicanje i zaštitu prava i dostojanstva osoba s invaliditetom".⁶ Ona spaja građanska i politička prava s ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u istom aktu. U pregovorima o Konvenciji pojavila se dotad neviđena razina suradnje civilnog društva, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju. To grupiranje civilnog društva postalo je poznato kao International Disability Caucus, čiji je slogan bio "Nothing about us without us" ("Ništa o nama bez nas").

CRPD u međunarodnom pravu kodificira nekoliko konceptualnih pomaka prema invaliditetu. Oni obuhvaćaju socijalni model invaliditeta, koji invaliditet smatra rezultatom međudjelovanja osoba s oštećenjima i raznih prepreka (uključujući prepreke koje proizlaze iz stajališta okoline, prepreke koje postoje u okolišu i zakonodavne prepreke) koje osobi onemogućuju puno i djelotvorno sudjelovanje u društvu na izjednačenoj osnovi s drugim ljudima. CRPD također utvrđuje pristup invaliditetu sukladan ljudskim pravima, koji ljude s invaliditetom ne smatra objektima njege, upravljanja, skrbi, samilosti, milosrđa ili straha drugih ljudi; nego subjektima – ljudskih prava, i to na ravnopravnoj osnovi s drugima. Mnogo je toga napisano o CRPD-u i ove smjernice ne nastoje ni ponavljati niti sažimati te tekstove, koji su navedeni kao izvori u poglavlju 8 ovih smjernica.

⁵ Pogledajte G. Quinn i T. Degener, "Human Rights and Disability: The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability", Ured Visokog povjerenika za ljudska prava (New York i Ženeva: Ujedinjeni narodi, 2002), dostupno na: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRDisabilityen.pdf>.

⁶ CRPD, Preambula, stavak (y).

2.2. Pregled članka 33

Članak 33 CRPD-a glasi:

Članak 33 – Nacionalna provedba i praćenje:

1. Države stranke će, u skladu sa svojim ustrojem, odrediti, jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu ove Konvencije, te će posvetiti dužnu pozornost uspostavi ili imenovanju koordinacijskog mehanizma unutar vlade koji će omogućiti povezanu aktivnost u različitim sektorima i na različitim razinama.
2. Države stranke će, u skladu sa svojim pravnim i administrativnim sustavom, održavati, osnaživati, imenovati ili uspostaviti okvir za djelovanje unutar odnosne države stranke, uključujući jedan ili više nezavisnih mehanizama, kako bude primjereno, koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu ove Konvencije. Prigodom imenovanja ili uspostavljanja tog mehanizma, države stranke će uzeti u obzir načela koja se odnose na status i funkcioniranje nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava.
3. Civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, bit će uključene i u punoj će mjeri sudjelovati u procesu praćenja provedbe.

Članak 33 bavi se jazom između – s jedne strane – međunarodnih standarda ljudskih prava koji postoje na papiru i koje države obećavaju poštivati, štiti i ispunjavati, te – s druge strane – utjecaja tih prava na živote ljudi na domaćoj razini širom planeta. To je poznato kao provedbeni jaz. Faktori koji doprinose provedbenom jazu uključuju:

1. Nisku razinu svijesti o međunarodnim standardima ljudskih prava među ljudima čija su prava u pitanju, njihovim zajednicama i vladama;
2. Retoriku o ljudskim pravima koju rabe diplomati i službenici Ujedinjenih naroda u Ženevi i New Yorku, a koja je još uvijek vrlo daleko od života pojedinaca čija prava međunarodni ugovori nastoje zajamčiti;
3. Manjak nezavisnih mehanizama na domaćoj razini koji nadziru provedbu standarda ljudskih prava, koji pozivaju države na odgovornost prema njihovim obvezama vezanim uz ljudska prava i koji stvaraju skandal kada dođe do kršenja ljudskih prava;
4. Politike i programe koje razvijaju i provode pojedina ministarstva i tijela bez koordinacije i komunikacije unutar vlade;
5. Izostanak djelotvornog traženja doprinosa civilnog društva u razvijanju i provedbi politika i programa, te isključenost civilnog društva iz političke rasprave općenito.

Neke od dodatnih prepreka s kojima se trebaju suočiti osobe s invaliditetom koje nastoje ostvariti svoja ljudska prava jesu:

1. Sraz između naslijeđenih vrijednosti ljudskih prava (univerzalizam, materijalna jednakost, nediskriminacija) i naslijeđenih vrijednosti toga kako ljudi bez invaliditeta tretiraju ljude s invaliditetom ("najbolji interesi", socijalna zaštita, formalna jednakost);
2. Izostanak prepoznavanja invaliditeta kao pitanja ljudskih prava na međunarodnoj razini ljudskih prava, prije CRPD-a;

3. Zakoni vezani uz invaliditet koji isključuju neke ljude s invaliditetom (poput onih s psiho-socijalnim teškoćama ili duševnim bolestima) i ne obuhvaćaju puni spektar ljudskih prava;
4. Nevidljivost, stigmatizacija i diskriminacija osoba s invaliditetom u čitavim društvima, uključujući unutar političke sfere;
5. Niska razina svijesti o invaliditetu, ljudima s invaliditetom i pravima ljudi s invaliditetom na svim razinama društva, uključujući obitelji, pružatelje usluga, vlade, nacionalne ustanove za ljudska prava i organizacije za ljudska prava;
6. Propust opće politike i javnih politika matične struje da uzmu u obzir potrebe i prava ljudi s invaliditetom.

Ti su popisi dugački i postavljaju ozbiljne izazove vezane uz provedbu CRPD-a. Članak 33 najbolji je pokušaj Konvencije da se riješe mnoge od tih prepreka jer postavlja uloge za mehanizme na domaćoj razini koji osiguravaju provedbu i praćenje CRPD-a.

Što govori članak 33, stavak 1?

Članak 33, stavak 1 potiče države stranke da slijede holističke politike vezane uz invaliditet umjesto upravljanja unutar različitih ministarstava ili tijela. On zahtijeva od država stranaka da odrede najmanje jedno središnje mjesto unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu Konvencije te da osigura djelotvornu koordinaciju u svim sektorima i razinama vlade.

On zahtijeva od država stranaka da ondje gdje je potrebna dodatna koordinacija posvete dužnu pozornost uspostavi ili imenovanju koordinacijskog mehanizma, koji može imati oblik stalnog odbora, godišnjeg sastanka ministarskog vijeća ili mehanizma koji se temelji na internetu. Bilo bi teško biti središnje mjesto koje ne vrši nikakvu koordinaciju, pa stoga možemo sa sigurnošću pretpostaviti da se kroz čitavu vladu mora odvijati nekakva formalna koordinacija.

Daljnje upute o provedbi članka 33, stavka 1 nalaze se u poglavlju 4 ovih smjernica.

Što govori članak 33, stavak 2?

Članak 33, stavak 2 zahtijeva od država stranaka da uspostave ili imenuju okvir za djelovanje koji uključuje jedan ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati i štiti prava osoba s invaliditetom te nadzirati provedbu CRPD-a. Taj okvir za djelovanje mora obuhvaćati najmanje jedno snažno tijelo s primjerenim vještinama, koje je potpuno nezavisno od vlade i koje ispunjava zahtjeve Pariških načela, orijentacijskog dokumenta Opće skupštine UN-a za nacionalne institucije za ljudska prava.⁷

Daljnje upute o provedbi članka 33, stavka 1 nalaze se u poglavlju 5 ovih smjernica.

Što govori članak 33, stavak 3?

Članak 33, stavak 3 zahtijeva od država stranaka da osiguraju da civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, budu uključene i da u punoj mjeri sudjeluju u procesu praćenja provedbe CRPD-a. Sudjelovanje civilnog društva nalazi se u središtu Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, koja u članku 3 sudjelovanje prepoznaje kao općenito načelo koje se provlači kroz cijelu Konvenciju, a u članku 4, stavku 3 kao opću obvezu. Osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju bile su ključni dio pregovora o Konvenciji i izrade njezina nacrtu, a tekst koji je nastao nastoji osigurati da se pri provedbi Konvencije održi visoka razina sudjelovanja održava na domaćoj razini.

⁷ Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija (Pariška načela) (Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)), Rezolucija Opće skupštine (GA Resolution) 48/134, 20. 12. 1993, dostupno na: <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

Daljnje upute o provedbi članka 33, stavka 3 nalaze se u poglavlju 3 ovih smjernica.

2.3. Porijeklo članka 33

Ovaj dio oslanja se na službene zapise s pregovora o Konvenciji (*travaux préparatoires*) kako bi pojasnio kako je postignut konačni tekst članka 33.

Na svom 2. sastanku u lipnju 2003. godine Ad hoc odbor za sveobuhvatnu i integralnu međunarodnu konvenciju o zaštiti i promicanju prava i dostojanstva osoba s invaliditetom (Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities) – tijelo zaduženo za pregovaranje o onomu što je naposljetku postalo CRPD – odlučio je osnovati radnu grupu koja će pripremiti i prezentirati nacrt teksta Konvencije koji bi mogao poslužiti kao osnova za pregovore državama članicama Ujedinjenih naroda. Radna grupa dobila je nalog da uzme u obzir sve doprinose koje su države, promatrači, tijela UN-a, razni subjekti i agencije, regionalne komisije, druge međuvladine organizacije i predstavnici civilnog društva, uključujući nevladine organizacije, nacionalne institucije za invaliditet i ljudska prava te nezavisne stručnjake, prethodno podnijeli Ad hoc odboru.

Mnogi od tih doprinosa isticali su potrebu da konačni ugovor uključuje mehanizme čija će odgovornost biti promicanje i praćenje provedbe Konvencije. Većina doprinosa spominjala je međunarodne i državne mehanizme zajedno. Zbog vremenskih ograničenja, čini se da radna grupa nije razmotrila međunarodno praćenje ni detaljno raspravila nacrt teksta. Rasprave su se odvijale u maloj grupi, u kojoj je postignut dogovor o sljedećem tekstu:

1. Države stranke će odrediti središnje mjesto unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu ove Konvencije, te će posvetiti dužnu pozornost uspostavi ili imenovanju koordinacijskog mehanizma koji će omogućiti povezanu aktivnost u različitim sektorima i na različitim razinama.
2. Države stranke će, u skladu sa svojim pravnim i administrativnim sustavom, održavati, osnaživati, imenovati ili uspostaviti, na nacionalnoj razini, okvir za djelovanje koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu prava priznatih u ovoj Konvenciji.

Nije bilo dogovora o ulozi nacionalnih institucija za ljudska prava (NHRI-ja). Međutim razne države predložile su da NHRI-ji obavljaju sljedeće funkcije:

- promicanje svijesti o odredbama Konvencije;
- nadziranje nacionalnog zakonodavstva, politika i programa kako bi se osigurala dosljednost Konvenciji;
- poduzimanje ili olakšavanje istraživanja o utjecaju Konvencije ili o nacionalnom zakonodavstvu;
- razvijanje sustava za procjenu tog utjecaja na osobe s invaliditetom;
- slušanje žalbi o nepoštivanju Konvencije.⁸

U nedostatku konsenzusa, radna grupa potakla je pregovaračke strane da razmotre dodatne prijedloge vezane uz mehanizme provedbe i praćenja, uključujući podneske iz nevladinih organizacija.

⁸ Izvješće radne grupe (Report of the Working Group), bilješka 114, dostupno na: www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcw-greporta25.htm.

Fokus 4. i 6. sastanka Ad hoc odbora bio je na domaćim mehanizmu/mehanizmima praćenja.⁹ Pregovaračke države općenito su se složile da takvi mehanizmi trebaju biti nezavisni i da trebaju djelovati na participativan način u koji su uključene osobe s invaliditetom. Međutim na 4. zasjedanju Ad hoc odbora u kolovozu 2004. godine Kanada je izrazila zabrinutost koju je dijelio određen broj pregovarača, ustvrdivši da je "pristup praćenja negativan pristup koji se temelji na modelu nepoštivanja. S obzirom na važnost postupne provedbe, Kanada osim pukog praćenja želi vidjeti olakšavanje napretka, a za to bi bio potreban pozitivniji pristup praćenju na nacionalnoj razini. U suradnji s NVO-ima [nevladinim organizacijama] razvijen je kanadski okvir za izvješćivanje na nacionalnoj razini, uključujući pokazatelje za mjerenje učinka politike i zakonodavstva vezanih uz invaliditet."¹⁰

Za vrijeme cijelih pregovora predloženo je nekoliko pristupa realizaciji takvog olakšavanja napretka, uključujući sljedeće:

- Središnja mjesta unutar vlade: da olakšavaju koordinaciju različitih odjela ministarstava, kao i lokalnih, regionalnih ili federalnih vlasti gdje je to primjenjivo; da osiguravaju ili koordiniraju prikupljanje podataka i statistike prema potrebi, u svrhu djelotvornosti programiranja politike i procjenjivanja provedbe; da surađuju s civilnim društvom i organizacijama koje predstavljaju osobe s invaliditetom, kao i s nacionalnim institucijama; da surađuju s međunarodnim nadzornim mehanizmom – posebice u vezi s periodičnim izvješćivanjem, odgovorima na njega i provedbom preporuka koje potječu iz tog međunarodnog mehanizma; da poduzimaju ili koordiniraju vladine aktivnosti u području podizanja svijesti, educiranja široke javnosti, obuke i izgradnje kapaciteta.¹¹
- Akcijski planovi za puno, djelotvorno i ravnopravno uživanje osoba s invaliditetom u ljudskim pravima, razvijeni u suradnji s osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju.¹²
- Polazna nacionalna izvješća i nacionalni akcijski planovi.¹³

Pregovaračke države tada su uočile da osim domaćeg okvira za praćenje trebaju postojati i dodatni mehanizmi koji će olakšavati koordiniranu provedbu. Premda nije postignut konsenzus o normativnijem tekstu od teksta koji je postao članak 33, stavak 1, uvid u sadržaj i raspon obveza obuhvaćenih tim stavkom može se poboljšati razmatranjem prijedloga koji su bili na pregovaračkom stolu.

U pogledu članka 33, stavka 2, uspostavljanje djelotvornog i nezavisnog domaćeg praćenja dobivalo je veliku podršku od samog početka pregovaračkog procesa. Međutim konsenzus nije postignut o sljedećem pitanjima:

- Uloga NHRI-ja u promicanju, zaštiti i praćenju, premda su kvazi-direktno spomenuta Pariška načela;
- Detaljne funkcije okvira za praćenje;
- Odnos između praćenja na međunarodnoj i na nacionalnoj razini.

⁹ Sažeci 4. i 6. zasjedanja Ad hoc odbora (Summaries of the 4th and 6th Ad Hoc Committee sessions), 23.8.-3.9. 2004. i 1.-12.8. 2005, dostupni na: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423>.

¹⁰ Dnevni sažeci pregovora o CRPD-u (Daily Summaries of CRPD negotiations), 23. 8. 2004, dostupni na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc4sumart25.htm>.

¹¹ Pogledajte Amnesty International, "Strengthening implementation at the national level", dostupno na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6amnestyda25.doc>.

¹² International Disability Caucus: "Draft Article 25 International and National Monitoring and other Aspects of Implementation", 8. 8. 2005, dostupno na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6idcda25.doc>.

¹³ Nacionalne institucije za ljudska prava, Nacrt teksta o praćenju (Draft Text on Monitoring), 10. 8. 2005, dostupno na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6nhrida25.doc>.

Predsjedatelj Ad hoc odbora na 7. zasjedanju, u siječnju 2006. godine, podnio je tekst za raspravu u kojem je predložio da okvir za praćenje ima sljedeće funkcije:

- redovno ispitivanje situacije osoba s invaliditetom u cilju promicanja i zaštite njihovih ljudskih prava;
- davanje preporuka relevantnim vlastima u cilju boljeg uživanja osoba s invaliditetom u njihovim pravima prema ovoj Konvenciji;
- podnošenje prijedloga i primjedbi o postojećim zakonima ili nacrtima zakona;
- podnošenje prijedloga i primjedbi o postojećim politikama i programima ili o njihovim nacrtima.¹⁴

Ti prijedlozi proizašli su iz ranijih doprinosa podnesenih Ad hoc odboru, no ujedno su ih nadišli. Premda nije postignut konsenzus o normativnom pristupu funkcijama nezavisnog okvira, gore navedeni popis može poslužiti kao smjernica za razumijevanje obveza obuhvaćenih onime što je postalo članak 33, stavak 2. Konačni tekst članka 33 postignut je na zadnjem zasjedanju u kolovozu 2006. godine, u neslužbenim konzultacijama koje su se odvijale na hodnicima i iza zatvorenih vrata, pa ne postoji službeni zapis o tim razgovorima.

¹⁴ Tekst za raspravu o praćenju koji je predložio predsjedatelj, 7. zasjedanje, 16.1.-3.2.2006, dostupan na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7discussmonit.htm>.

Poglavlje 3. Sudjelovanje civilnog društva – članak 33, stavak 3

Prethodni dijelovi dali su pregled članka 33, provedbenih problema koje nastoji obraditi i povijesti nastanka njegova teksta. U ovom poglavlju ispituje se pojam sudjelovanja civilnog društva putem ispitivanja zahtjeva članka 33, stavka 3 i njegova smještanja u širi kontekst UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD-a).

3.1. Sudjelovanje kao srž Konvencije



Smisleno sudjelovanje civilnog društva, a posebice osoba s invaliditetom i organizacija koje ih predstavljaju, nalazi se u središtu CRPD-a. Zapravo, sudjelovanje u društvu smatra se ciljem CRPD-a, s obzirom na to da u preambuli piše da "osobe s invaliditetom (...) i dalje nailaze na prepreke u svom sudjelovanju kao ravnopravni članovi društva i na kršenja njihovih ljudskih prava u svim dijelovima svijeta"¹⁵ te da će promicanje ljudskih prava i sudjelovanja "za rezultat imati njihov veći osjećaj pripadnosti i značajan napredak u ljudskom, socijalnom i ekonomskom razvitku društva te iskorjenjivanje siromaštva."¹⁶ Taj ugovor prepoznaje sudjelovanje kao opće načelo koji se provlači kroz cijelu Konvenciju, kao opću obvezu koju države stranke trebaju osigurati pri tumačenju i provedbi prava iz CRPD-a te kao skup prava na politički život, javni život, kulturni život, rekreaciju, dokolicu i sport te prava unutar njih.¹⁷

Članak 33, stavak 3 CRPD-a državama strankama zadaje dodatnu obvezu da osiguraju da civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, budu uključene i da u punoj mjeri sudjeluju u svim procesima praćenja provedbe CRPD-a.¹⁸

Cilj ovog poglavlja smjernica jest da vlade bolje razumiju načine na koje se mogu "temeljito savjetovati" s osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju o pitanjima vezanim uz provedbu CRPD-a i "aktivno ih uključiti" u njih, uključujući u praćenje. Cilj ovog poglavlja jest da civilno društvo bolje razumije svoja prava na sudjelovanje i svoju sposobnost da poziva države stranke na odgovornost prema njihovim odgovarajućim obvezama. Nadalje, cilj mu je pomoći UN-ovu Odboru za prava osoba s invaliditetom u praćenju provedbe članka 33 i mjere u kojoj vlade osiguravaju uključенost civilnog društva.

¹⁵ CRPD, Preambula, stavak (k).

¹⁶ CRPD, Preambula, stavak (m).

¹⁷ CRPD, čl. 3; čl. 4, st. 3; čl. 29; čl. 30; i čl. 33, st. 3.

¹⁸ CRPD, čl. 33, st. 3.

3.1.1. Sudjelovanje kao načelo

Članak 3 CRPD-a navodi opća načela Konvencije. Među njima se nalazi načelo “puno i učinkovito sudjelovanje i uključivanje u društvo”.¹⁹ Načela navedena u članku 3 mogu se smatrati vrijednosnim sustavom CRPD-a, odnosno lećom kroz koju treba tumačiti, usvajati i provoditi sva prava i obveze iz CRPD-a.²⁰

3.1.2. Sudjelovanje kao opća obveza

Članak 4, stavak 3 CRPD-a navodi:

U razvoju i provedbi zakona i politika u smislu provedbe ove Konvencije, i u drugim postupcima donošenja odluka koje se tiču osoba s invaliditetom, države stranke će se temeljito savjetovati s osobama s invaliditetom, i u to ih aktivno uključiti, kao i djecu s teškoćama u razvoju, putem organizacija koje ih predstavljaju.

Ova odredba dakle zahtijeva od država stranaka da se u cijelom političkom ciklusu temeljito savjetuju s osobama s invaliditetom putem organizacija koje ih predstavljaju i da ih aktivno uključuju u njega, uključivo u donošenje plana i programa te u planiranje i provedbu politika, programa i usluga koji utječu na živote osoba s invaliditetom. Ovu odredbu podržava činjenica navedena u preambuli Konvencije, “da bi osobe s invaliditetom trebale imati mogućnost biti aktivno uključivane u procese donošenja odluka o politikama i programima, uključujući one koji se izravno odnose na njih”.²¹ Članak 33, stavak 3 dovršava politički ciklus osiguravajući da civilno društvo bude uključeno u praćenje provedbe Konvencije. Slika 1, dolje, prikazuje taj politički ciklus.

Slika 1: Politički ciklus



¹⁹ CRPD, čl. 3.

²⁰ Puni tekst članka 3 CRPD-a glasi: Načela ove Konvencije su: (a) poštivanje urođenog dostojanstva, osobne autonomije uključujući slobodu osobnog izbora i neovisnost osoba; (b) nediskriminacija; (c) puno i učinkovito sudjelovanje i uključivanje u društvo; (d) poštivanje razlika i prihvaćanje osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječnosti; (e) jednakost mogućnosti; (f) pristupačnost; (g) jednakost između muškaraca i žena; (h) poštivanje razvojnih sposobnosti djece s teškoćama u razvoju i poštivanje prava djece s teškoćama u razvoju na očuvanje vlastitog identiteta.

²¹ CRPD, Preambula, stavak (o).

3.1.3. Sudjelovanje u praćenju

Članak 33, stavak 3 CRPD-a navodi:

Civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, bit će uključene i u punoj će mjeri sudjelovati u procesu praćenja provedbe.

Članak 33, stavak 3 kaže da će civilno društvo “biti” (na engleskom “shall be”, što znači “mora biti” i ne ostavlja nimalo sumnje u pogledu razine obveze) “uključeno i u punoj će mjeri sudjelovati u procesu praćenja provedbe”. Države stranke moraju osigurati puno sudjelovanje, što je mnogo jača obveza od pukog savjetovanja. Članak 33, stavak 3 dopušta ljudima s invaliditetom da sudjeluju odvojeno od organizacija za invaliditet. Neki nezavisni mehanizam za praćenje uspostavljen prema članku 33, stavku 2, mogao bi, primjerice, zaposliti nekog stručnjaka s invaliditetom koji nije član neke organizacije koja predstavlja osobe s invaliditetom (npr. neke organizacije osoba s invaliditetom).

Na članak 33, stavak 3 osvrnut će se poglavlje 5 pri razmatranju članka 33, stavka 2, odredbe koja navodi obveze država stranaka da održavaju, osnažuju, imenuju ili uspostave okvir za djelovanje koji će promicati, štititi i nadzirati provedbu CRPD-a.

3.1.4. Pravo na sudjelovanje u političkom i javnom životu

Članak 29 CRPD-a izravno govori o uključivanju ljudi s invaliditetom u civilno društvo kako bi mogli “djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u vođenju javnih poslova, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi s drugima, te ohrabriti njihovo sudjelovanje u javnim poslovima”.²² Navodi pravo glasovanja i kandidiranja na izborima na ravnopravnoj osnovi s drugima. Osim toga, osigurava da ti ljudi imaju mogućnost sudjelovati u političkim strankama i nevladinim organizacijama:

Članak 29 – Sudjelovanje u političkom i javnom životu

Države potpisnice jamčit će osobama s invaliditetom njihova politička prava i mogućnost njihova uživanja na ravnopravnoj osnovi s drugima, te će:

- a. osigurati da osobe s invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u političkom i javnom životu na ravnopravnoj osnovi s drugima, izravno ili putem slobodno izabranih predstavnika, uključujući i pravo i mogućnost da glasuju i budu birani, među ostalim:
 - i. osiguravajući da glasački postupci, prostori i materijali budu prikladni, dostupni i laki za razumijevanje i uporabu;
 - ii. štiteći pravo osoba s invaliditetom na tajno glasovanje na izborima i javnim referendumima, bez zastrašivanja, kao i pravo samostalnog kandidiranja na izborima i obnašanja dužnosti kao i obavljanja svih javnih funkcija na svim razinama vlasti, omogućavajući uporabu potpornih i novih tehnologija gdje je to primjereno;
 - iii. jamčeći slobodu izražavanja volje osoba s invaliditetom kao birača, i u tu svrhu, gdje je to potrebno, na njihov zahtjev dopuštajući pomoć u glasovanju od strane osobe po njihovu vlastitom izboru.

²² CRPD, čl. 29, st. (b).

- b. aktivno promicati okruženje u kojem osobe s invaliditetom mogu djelotvorno i u potpunosti sudjelovati u vođenju javnih poslova, bez diskriminacije i na ravnopravnoj osnovi s drugima, te ohrabriti njihovo sudjelovanje u javnim poslovima, uključujući:
 - i. sudjelovanje u nevladinim organizacijama i udrugama koje se bave javnim i političkim životom države, uključujući aktivnosti i vođenje političkih stranaka;
 - ii. osnivanje i učlanjivanje u organizacije osoba s invaliditetom kako bi ih one predstavljale na međunarodnoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Članak 29 izravno je povezan sa člankom 33, stavkom 3 i sa člankom 4, stavkom 3 jer uspostavlja amblemsko pravo odraslih na glasovanje, što je preduvjet za državljanstvo. Pravo glasovanja i sudjelovanja u javnom životu trenutačno se u mnogim zemljama odriče ljudima s invaliditetom koji su lišeni poslovne sposobnosti ili imaju ograničenu poslovnu sposobnost. To je područje koje zahtijeva hitnu zakonodavnu reformu; njime se bavi članak 12 CRPD-a. Države moraju osigurati da ljudima kojima je zaniijekano pravo glasovanja ne bude zaniijekana mogućnost da sudjeluju u provedbi i praćenju CRPD-a.

3.2. Kako osigurati smisleno sudjelovanje

Članak 29, pročitano zajedno s člankom 4, stavkom 3 i člankom 33, stavkom 3 CRPD-a, može se protumačiti tako da zahtijeva od država stranaka da budu proaktivne pri osiguravanju toga da osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju dobiju mogućnosti i priliku sudjelovati u civilnom i političkom životu na ravnopravnoj osnovi s drugima.

Politike i programi koji su osmišljeni uz sudjelovanje pojedinaca i skupina koje oni nastoje služiti vjerojatnije će:

1. odražavati stvarne potrebe;
2. rezultirati djelotvornom provedbom;
3. biti u vlasništvu zajednice.

Premda je u posljednjih nekoliko godina ostvaren značajan napredak u uključivanju civilnog društva u područja brojnih politika – poput okoliša, transporta, lokalnog obrazovanja i zdravstvene skrbi – ljudima s invaliditetom konzistentno se odriče pravo glasa u razvoju i provedbi politika i programa koji utječu na njihov život. Ako i dođe do savjetovanja, ono se često obavlja sa zdravstvenim djelatnicima i pružateljima usluga zdravstvene skrbi umjesto s osobama s invaliditetom, čija se stajališta redovito otpisuju kao irelevantna, iracionalna i nekompetentna.

Promicanje sudjelovanja ljudi s invaliditetom u cijelom političkom ciklusu šalje snažnu poruku širem društvu o tomu što znači da se “sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima”.²³ Osobe s invaliditetom trpe stigmatizaciju i isključivanje iz društva, uz ostale prepreke u okolišu i društvu koje ih izlažu riziku da dožive kršenje svojih ljudskih prava.

Vlade se mogu suprotstaviti isključujućim učincima stigmatizacije, diskriminacije i obezvređivanja koje doživljavaju ljudi s invaliditetom:

²³ Opća deklaracija o ljudskim pravima, čl. 1.

1. priznajući da su osobe s invaliditetom stručnjaci u vezi njihovih vlastitih života;
2. odgovarajući na njihove interese pri pokretanju reformi i;
3. proaktivno tražeći njihovo mišljenje pri donošenju plana i programa za reformu.

Za smisleno sudjelovanje potrebna je struktura i ono se ne može u potpunosti realizirati putem ad hoc metoda. Za sudjelovanje je potrebno da vlade osiguraju transparentnost pri provedbi Konvencije. Potrebno je da informacije budu stavljene na raspolaganje ljudima u formatima koji su im pristupačni. Potrebni su uspostavljeni procesi koji uključuju osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju u određivanje toga tko sudjeluje, kada sudjeluje i na koji način sudjeluje. Potrebno je da mehanizmi za sudjelovanje budu raspoloživi u pristupačnim i višestrukim formatima, te da ondje gdje je to potrebno bude raspoloživa i razumna prilagodba. Također su često potrebni izgradnja kapaciteta i financijska sredstva. Slijedi njihovo detaljnije istraživanje.

Za smisleno sudjelovanje potrebno je da uvjeti predstavljanja budu dogovoreni putem otvorenog i transparentnog procesa koji uključuje osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju. Treba postojati uspostavljen proces za obrađivanje dva ključna pitanja:

1. **Osiguravanje primjerenog predstavljanja.** Koji bi ljudi i organizacije trebali sudjelovati u ime civilnog društva u pitanjima vezanim za provedbu CRPD-a?
2. **Osiguravanje dobrog procesa.** U kojim će se trenucima odvijati sudjelovanje tijekom razvoja, provedbe, praćenja i ocjenjivanja pitanja vezanih uz provedbu Konvencije? Koje će se metode i mehanizmi razviti da se osigura da je to sudjelovanje smisleno?

3.2.1. Osiguravanje primjerenog predstavljanja

Sudjelovanje civilnog društva u pitanjima vezanim uz provedbu CRPD-a treba predstavljati cijeli niz vrsta invaliditeta, kao i druge predstavnike civilnog društva, uključujući nevladine organizacije i akademiju, koji nastoje promicati, štiti ili nadzirati provedbu Konvencije. Civilno društvo je široko i obuhvaća velik raspon aktera.

U članku 4, stavku 3 i članku 33, stavku 3 CRPD jasno iznosi da osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju mora biti dana prilika da budu uključene u razvijanje i praćenje politika. One mogu dati dragocjene savjete o kršenju ljudskih prava i o načinima provođenja CRPD-a. Osobe s invaliditetom nisu homogena skupina, kao ni organizacije koje ih predstavljaju. Vlada mora razumjeti te razlike zato da može uključiti razne organizacije koje imaju različite stavove. Teško je odabrati koje bi osobe s invaliditetom i organizacije trebale biti uključene u praćenje, a taj odabir može utjecati na organizacije isto kao što može utjecati na praćenje.

Međunarodni savez osoba s invaliditetom (The International Disability Alliance) – globalna grupacija krovnih grupa vezanih uz invaliditet – predlaže da se pojam “organizacije koje ih predstavljaju” odnosi na organizacije koje “mogu opravdano tvrditi da predstavljaju određenu skupinu osoba s invaliditetom, po mogućnosti na one čija članska struktura izravno upravlja tom organizacijom ili bira upravno tijelo te organizacije, a ako takvo tijelo ne postoji, drugu organizaciju čiji je kredibilitet kod te skupine dokazan na javnim konzultacijama i koja održava mehanizam polaganja odgovornosti toj skupini”.²⁴ Savez

²⁴ International Disability Alliance, “Contribution to the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights’ thematic study to enhance awareness on the structure and role of national mechanisms for the implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities”, Ženeva, rujan 2009.

drži da će provedba CRPD-a za rezultat imati jačanje nacionalnih krovnih koalicija/saveza koji će obuhvaćati organizacije koje predstavljaju određene skupine osoba s invaliditetom. Također ističe da prioritet pri savjetovanju treba dati onim organizacijama osoba s invaliditetom koje su najreprezentativnije za razne skupine po tome što su u dobroj mjeri prisutne u cijeloj zemlji.

Nacionalne krovne organizacije imaju središnju ulogu, ali one ne bi smjele biti jedine organizacije uključene u praćenje. U mnogim zemljama trenutačno postoji malo organizacija osoba s invaliditetom, nimalo organizacija osoba s psiho-socijalnim teškoćama (organizacija korisnika psihijatrijske zdravstvene skrbi) i nimalo skupina za samozastupanje osoba s intelektualnim teškoćama. Mnoge skupine vezane uz invaliditet slabo su vidljive unutar društva i u samom sektoru invaliditeta zbog stigmatizacije, isključenosti tih skupina iz domaćeg zakonodavstva o invaliditetu, kao i zbog lišavanja poslovne sposobnosti, posljedica čega jest uskraćivanje slobode udruživanja. Pri osiguravanju sudjelovanja civilnog društva, države to trebaju priznati i doprijeti do tradicionalno marginaliziranih skupina vezanih za invaliditet.

Države stranke trebaju osigurati da mehanizmima za praćenje ne postave previsoke kriterije za sudjelovanje. Dok nacionalne institucije za ljudska prava možda zapošljavaju mnoge pravnike i sociologe s magistarskim titulama u studijima invaliditeta, osobe s invaliditetom možda su bile isključene iz obrazovnih mogućnosti. Sudjelovanje bi trebalo biti otvoreno za one s praktičnim iskustvom u ljudskim pravima na terenu i one s iskustvom u zastupanju ljudskih prava.

Obitelj, organizacije skrbnika i organizacije za ljude s psiho-socijalnim i intelektualnim teškoćama važni su dionici i mogu imati važnu ulogu u zastupanju stajališta obitelji i skrbnika. Nitko od tih ljudi nikada ne može zamijeniti glasove ljudi s teškoćama. Organizacije roditelja i organizacije za samozastupanje treba ohrabrivati da rade zajedno kako bi dali reprezentativan glas ljudima s intelektualnim teškoćama.

Također trebaju postojati procesi putem kojih će se procjenjivati zastupa li neka organizacija uistinu i legitimno one osobe s invaliditetom u čije ime tvrdi da govori. Katkad pružatelji usluga, uključujući profesionalne zdravstvene djelatnike, osoblje za njegu bolesnika i osoblje za socijalnu skrb, tvrde da zastupaju svoje pacijente/klijente, a premda to mogu činiti u dobroj vjeri, takvu praksu treba izbjegavati.

Prava djece s teškoćama u razvoju važna su mnogim ljudima i organizacije roditelja često zastupaju djecu s teškoćama u razvoju. CRPD nas sve ohrabruje da upoznamo djecu s teškoćama u razvoju i izravno ih pitamo za njihove stavove. Članak 7, stavak 3 CRPD-a navodi:

Države stranke osigurat će da djeca s teškoćama u razvoju imaju pravo slobodno izraziti svoje stavove o svim pitanjima koja ih se tiču, a njihovim će se stavovima dati odgovarajuće značenje sukladno njihovoj dobi i zrelosti, ravnopravno s drugom djecom, a u ostvarivanju tog prava bit će im pružena pomoć u skladu s razinom teškoća u razvoju i uzrastom.

Nadalje, članak 3, stavak (h) CRPD-a poziva države na "poštivanje razvojnih sposobnosti djece s teškoćama u razvoju i poštivanje prava djece s teškoćama u razvoju na očuvanje vlastitog identiteta." Važno je da se to uzme u obzir pri pozivanju djece na sudjelovanje u funkcijama praćenja.

3.2.2. Osiguravanje dobrog procesa

Rana i kontinuirana uključenost

Osobe s invaliditetom trebale bi biti uključene u fazi planiranja kako bi se osiguralo da su metode sudjelovanja supstancijalne i smislene. Konzultiranje s ljudima nakon što je odluka već donesena nije učinkovito – to nije sudjelovanje, već traženje dopuštenja. Situacije i konteksti često se mijenjaju, pa stoga u političkom procesu države stranke trebaju revidirati koga se konzultira i aktivno uključivati legitimne organizacije u nastajanju.

Pristupačnost

Za smisljeno sudjelovanje potrebno je da države stranke osiguraju da su informacije o pitanjima vezanima uz CRPD dostupne i pristupačne civilnom društvu, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, i to u formatima koji su im potrebni. To uključuje informacije o lokaciji, strukturi i mandatu mehanizama iz članka 33, kao i informacije o tome na koji način pojedinci i organizacije mogu sudjelovati u procesima praćenja propisanim u članku 33, stavku 2 te u članku 33, stavku 3 CRPD-a.

Primjerice, te bi se informacije trebale dobiti jednostavnim pretraživanjem interneta. Države stranke trebale bi biti proaktivne u osiguravanju stavljanja informacija na raspolaganje civilnom društvu, što će vjerojatno podrazumijevati održavanje baze podataka svih relevantnih organizacija, redovito širenje informacija tim organizacijama i traženje od njih da obavještavaju svoje članstvo o prilikama za sudjelovanje.

Višestruki oblici uključenosti

Kako bi sudjelovanje bilo smisljeno, na raspolaganju trebaju biti višestruki formati sudjelovanja. Ako se sudjelovanje odvija samo putem sastanaka, ljudi koji ne mogu doputovati na sastanak ili koji nemaju samopouzdanja za govorenje na javnim mjestima ili pred velikim skupinama ljudi mogli bi se naći isključeni. Postoji niz načina na koji se sudjelovanje može odvijati, uključujući sastanke jedan-na-jedan, fokus grupe, telefonske intervjue i internet.

Razumna prilagodba

Kako bi sudjelovanje bilo što djelotvornije, na događanjima, aktivnostima i procesima treba biti osigurana razumna prilagodba. Članak 2 CRPD-a definira razumnu prilagodbu kao:

potrebnu i prikladnu preinaku i podešavanja, koja ne predstavljaju nesrazmjerno ili neprimjereno opterećenje, da bi se takvo što u pojedinačnom slučaju, tamo gdje je to potrebno kako bi se osobama s invaliditetom osiguralo uživanje ili korištenje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda na ravnopravnoj osnovi s drugima.

Puko pozivanje osoba s invaliditetom na sudjelovanje često je nedovoljno jer one možda imaju razne prepreke u sudjelovanju, poput fizičkih prepreka, komunikacijskih prepreka, prepreka koje proizlaze iz stajališta njihove okoline ili pravnih prepreka. Redoviti odmori tijekom sastanaka, dobro strukturirani dnevni redovi, lako razumljiva i jednostavna tekstualna priopćenja te tumačenje na znakovnom jeziku važni su primjeri razumne prilagodbe koji mogu biti izrazito važni za osobe s invaliditetom. Države bi trebale pitati osobe s invaliditetom kakve im vrste prilagodbe trebaju da bi izjednačile svoje sudjelovanje tako da se ono odvija na ravnopravnoj osnovi s drugima.

Omogućivanje izgradnje kapaciteta

Države stranke dužne su, prema članku 29 CRPD-a, osigurati da postoje organizacije koje predstavljaju osobe s invaliditetom (uključujući organizacije osoba s invaliditetom) i da takve organizacije dobiju organizacijski kapacitet, znanje i stručnost za sudjelovanje u civilnom društvu i političkom životu na ravnopravnoj osnovi s drugima. Organizacijski kapacitet, znanje i stručnost znači:

1. vještine da sudjeluju u aktivnostima praćenja;
2. vještine da se angažiraju u formiranju i provedbi politika;
3. samopouzdanje i vještine da sudjeluju na sastancima i suprotstave se isključenosti;
4. poznavanje ljudskih prava, uključujući CRPD;
5. znanje kako da ostvare ta prava;
6. znanje tko su ključni ljudi u pogledu domaće provedbe CRPD-a;
7. razumijevanje relevantnih pitanja politike i toga kako se formira politika.

Kapacitet se može izgrađivati na mnogo različitih načina, uključujući putem seminara, konferencija, knjiga i internet-skih resursa. Oni bi trebali biti u formatima pristupačnim osobama čiji se kapacitet osnažuje. Izgradnja kapaciteta trebala bi biti dostupna obiteljima i drugim tipovima organizacija, kao i osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju.

Sve aktivnosti izgrađivanja kapaciteta zahtijevaju određenu razinu financiranja, ali možda ne mnogo. Ako države imaju odgovornost osigurati djelotvorno sudjelovanje osoba s invaliditetom i organizacija koje ih predstavljaju, postoje jaki argumenti da imaju odgovornost financirati izgradnju kapaciteta koja je preduvjet za sudjelovanje.

Državno financiranje predstavlja stvaran rizik za stvarnu i/ili percipiranu nezavisnost neke organizacije, kao i za djelotvornost njezina zastupanja. Zbog tog razloga vjerojatno nije dobra zamisao da vladine agencije provode aktivnosti izgradnje kapaciteta za nevladine organizacije.

Države stranke također će možda morati ukloniti pravne prepreke, poput (kao što je gore navedeno) lišavanja ili ograničavanja poslovne sposobnosti koja sprečava neke osobe s invaliditetom da sudjeluju u javnim organizacijama i građanskom životu.

Države stranke ne bi trebale pretpostavljati da sve organizacije imaju isti kapacitet za sudjelovanje u aktivnostima vezanim uz provedbu CRPD-a, uključujući aktivnosti praćenja propisane u članku 33, stavku 2 i članku 33, stavku 3. Neke organizacije (poput nedavno formiranih organizacija ili organizacija koje predstavljaju povijesno društveno marginalizirane skupine osoba s invaliditetom) možda trebaju dodatne oblike izgradnje kapaciteta kako bi mogle smisljeno sudjelovati uz predstavnike drugih skupina s invaliditetom. Takva je često situacija organizacija osoba s psihosocijalnim teškoćama (korisnika psihijatrijske zdravstvene skrbi i osoba koje su preživjele psihijatriju) te organizacija osoba s intelektualnim teškoćama (organizacija za samozastupanje). Oba tipa organizacija u većini su zemalja bile i još su isključene iz društvenog diskursa.

Poglavlje 4. Zauzimanje za Konvenciju unutar Vlade – članak 33, stavak 1

Članak 33, stavak 1 CRPD-a navodi sljedeće:

Države stranke će, u skladu sa svojim ustrojem, odrediti, jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu ove Konvencije, te će posvetiti dužnu pozornost uspostavi ili imenovanju koordinacijskog mehanizma unutar vlade koji će omogućiti povezanu aktivnost u različitim sektorima i na različitim razinama.

Kao što je izloženo u poglavlju 2, članak 33, stavak 1 nastoji osigurati djelotvornu koordinaciju unutar cijele vlade po pitanjima vezanim uz provedbu CRPD-a. On nastoji zaustaviti način na koji zakone, politike i programe razvijaju i provode pojedina ministarstva i tijela bez koordinacije ni komunikacije. On traži zajednički pristup upravljanju.

Ovo poglavlje skicira funkciju središnjeg mjesta. Potom se bavi brojem i lokacijom središnjeg (središnjih) mjesta te dodatnim mehanizmom za koordinaciju unutar cijele vlade.

4.1. Funkcija središnjeg (središnjih) mjesta

Zakonodavstvo, politike i programi koji utječu na život osoba s invaliditetom često se razvijaju unutar pojedinih ministarstva ili tijela, a da pritom nije osigurana koordinacija s drugim ministarstvima ili tijelima. Rezultat toga mogu biti jazovi u politikama i programima namijenjenim osobama s invaliditetom, nedostatak koordinacije u financiranju te nekompatibilni ili čak konflikti prioriteta raznih sektora vlade. Članak 33, stavak 1 nastoji osigurati da se to ne događa i da umjesto toga politika vezana uz invaliditet bude holistička.

Kako bi pomogao provedbi članka 33, stavka 1, MDAC je sastavio sljedeći popis funkcija središnjeg (središnjih) mjesta:

1. služenje vladi i civilnom društvu kao kontaktna točka za CRPD;
2. borba za CRPD i vrijednosti CRPD-a u svim sektorima i na svim razinama vlade;
3. osiguravanje koordinacije unutar vlade;
4. osiguravanje uključenosti civilnoga društva;
5. provođenje polazne analize u vrijeme ratifikacije CRPD-a;
6. objavljivanje nacionalnog plana provedbe CRPD-a;
7. uspoređivanje podataka i statistika;
8. surađivanje s domaćim i međunarodnim mehanizmima za ljudska prava.

Svaka od tih funkcija objašnjena je u nastavku.

4.1.1. Služenje kao kontaktna točka za CRPD

Države stranke trebaju odrediti najmanje jedno središnje mjesto unutar vlade koje će služiti kao središnja kontaktna točka za informacije vezane uz CRPD. To središnje mjesto služi kao čvorište za CRPD:

- vladinim ministarstvima i tijelima;
- lokalnim i regionalnim upravama;
- osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju;
- drugim predstavnicima civilnog društva koji nastoje promicati, štiti ili nadzirati provedbu Konvencije;
- tijelima iz mehanizma za praćenje iz članka 33, stavka 2, kao i drugim nacionalnim institucijama za ljudska prava i inspekcijskim službama;
- međunarodnim organizacijama i tijelima kao što su:
 - Konferencija država stranaka CRPD-a;
 - UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom;
 - Ostala UN-ova ugovorna tijela, kao što su Odbor za ljudska prava i Odbor za gospodarska, socijalna i kulturna prava;
 - UN-ovi posebni izvjestitelji, uključujući one za invaliditet, mučenje, pravo na zdravlje, pravo na obrazovanje;
 - Tijela unutar Europske unije poput Skupine visoke razine za područje invaliditeta EU (EU Disability High Level Group) i razne opće uprave;
 - Tijela unutar Vijeća Europe poput Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, te Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe.



Informacije o tomu gdje se unutar vlade nalazi središnje mjesto ili središnja mjesta i kako ga/ih se može kontaktirati moraju biti dostupne. Jednostavnim pretraživanjem interneta trebalo bi se lako doći do tih informacija. Države stranke također bi trebale proaktivno priopćavati te informacije gore popisanim tijelima.

Središnje mjesto (središnja mjesta) također će vjerojatno biti kontaktna točka za sve aktivnosti koje podrazumijevaju međunarodnu suradnju prema članku 32, stavku 1(b) CRPD-a, koji navodi obvezu država stranaka da osiguraju "olakšavanje i podržavanje izgradnje kapaciteta, uključujući razmjenu i međusobno dijeljenje informacija, iskustava, programa izobrazbe i najboljih primjera iz prakse."



Pitanje 1: Je li država stranka službeno odredila jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade kao kontaktnu točku za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a? Je li uspostavljen koordinacijski mehanizam za olakšavanje koordinacije u svim sektorima i svim razinama vlade? Je li to priopćeno civilnom društvu?

4.1.2. Borba za CRPD i vrijednosti CRPD-a u svim sektorima i na svim razinama vlade

Središnje mjesto (središnja mjesta) trebaju se boriti za CRPD i vrijednosti CRPD-a u svim sektorima i na svim razinama vlade. Kao što je objašnjeno u poglavlju 2 ovih smjernica, vrijednosni sustav CRPD-a ukorijenjen je u načela izložena u članku 3 Konvencije. Ta načela uključuju poštivanje urođenog dostojanstva, osobne autonomije i neovisnosti osoba;

nediskriminaciju; puno i učinkovito sudjelovanje i uključivanje u društvo; jednakost mogućnosti; pristupačnost; jednakost između muškaraca i žena; te prihvaćanje osoba s invaliditetom kao dijela ljudske raznolikosti i čovječnosti.²⁵

Aktivnosti borbe za CRPD i vrijednosti CRPD-a mogle bi uključivati razvijanje "programa za podizanje razine svijesti o osobama s invaliditetom i njihovim pravima",²⁶ kao što su programi osmišljeni za predstavnike vlada i organizacija odgovornih za pružanje usluga. Države stranke trebaju osigurati da središnje mjesto (središnja mjesta) ima(ju) dostatno političko vodstvo za upravljanje procesom promjene, distribuiranje i mobiliziranje vodstva unutar cijele vlade, motiviranje kolega, pomicanje granica ministarstava, suprotstavljanje statusu quo, prikupljanje resursa i stjecanje podrške i unutar i izvan vlade.

Te aktivnosti blisko su povezane s aktivnostima potrebnim za provedbu članka 8 CRPD-a, koji navodi obveze država stranaka prema podizanju svijesti o osobama s invaliditetom i o CRPD-u. Također su povezane s aktivnostima koje okvir za djelovanje iz članka 33, stavka 2 treba provesti u cilju promicanja prava iz CRPD-a (raspravu o okviru za djelovanje iz članka 33, stavka 2 potražite u poglavlju 5, u nastavku), te je potrebna rasprava o podjeli rada između tijela, o tome tko radi što. Na koncu, međutim, središnje mjesto (središnja mjesta), kao država stranka, snosi odgovornost za provođenje tih aktivnosti.



Pitanje 2: Koje aktivnosti provodi središnje mjesto (središnja mjesta) da u cijelom društvu podigne razinu svijesti o CRPD-u?

4.1.3. Osiguravanje koordinacije unutar vlade

Kao što je rečeno u poglavlju 2 ovih smjernica, politiku iz područja invaliditeta često razvija neko određeno ministarstvo ili tijelo u kontekstu određenih političkih ciljeva tog ministarstva/tijela i bez daljnje koordinacije sa svim sektorima vlade. Članak 33, stavak 1 CRPD-a nastoji udaljiti vlade od takvog pristupa i približiti ih zajedničkom upravljanju, kako bi se CRPD proveo što je djelotvornije moguće.²⁷ U praksi, za to je potrebno da središnje mjesto (središnja mjesta) provede sljedeće:²⁸

1. **Koordinaciju zakonodavstva, politike, programa i usluga iz područja invaliditeta.** Za to je potrebno uspostaviti djelotvorne komunikacijske kanale i sazivati redovne sastanke za provjeru napredovanja, na kojima se okupljaju predstavnici svih vladinih tijela/ministarstava. To podrazumijeva osiguravanje da relevantna ministarstva/tijela dijele prioritete, ideje i preokupacije zato da se može usvojiti holističko zakonodavstvo, politike i programi, te zato da se omogući da usluge za osobe s invaliditetom zadovoljavaju potrebe osoba s invaliditetom što je djelotvornije moguće. Zbog toga može biti potrebno da državni službenici koji rade u središnjem mjestu (središnjim mjestima) putuju zemljom na domaće koordinacijske sastanke.
2. **Uvođenje pitanja invaliditeta u matičnu struju svih vladinih politika i programa.** Članak 4, stavak 1(c) CRPD-a zahtijeva od država stranaka da uzmu "u obzir zaštitu i promicanje ljudskih prava osoba s invaliditetom u svim politikama i programima". Središnje mjesto stoga treba osigurati da sva vladina ministarstva/tijela uzmu u obzir prava osoba s invaliditetom u svim politikama i programima (čak i u politikama i programima koji nisu iz po-

²⁵ CRPD, čl. 3.

²⁶ CRPD, čl. 8, st. 2(d).

²⁷ Čl. 4, st. 1(b) CRPD-a navodi opću obvezu za države stranke da poduzmu "sve odgovarajuće mjere, uključujući zakonodavne, za izmjenu ili ukidanje postojećih zakona, propisa, običaja i prakse, koji predstavljaju diskriminaciju osoba s invaliditetom".

²⁸ Prilagođeno iz J. Newman, "Joined-up government: the politics of partnership", poglavlje 6 iz *Modernising Governance: New Labour, policy and society* (London: Sage, 2001).

družja invaliditeta). Koordinirana akcija ne bi se trebala ograničavati na politike i programe iz područja invaliditeta, već bi trebala obuhvaćati sve aktivnosti, primjerice mijenjanje poreznog sustava, raspodjelu potrošnje za pomoć u razvoju, sastavljanje strategija za suzbijanje siromaštva, planiranje urbanih prostora i tako dalje.

3. **Olakšavanje razmjene informacija.** Središnje mjesto trebalo bi dijeliti obećavajuću praksu sa svim sektorima i sa svim razinama vlade kako bi se razvili inovativni pristupi provedbi CRPD-a. To će uključivati dovođenje raznih organizacija civilnog društva, kao i privatnog sektora, na razmjenu ideja i dobrih praksi, primjerice pri osiguravanju da postoje pristupačne usluge podrške raspoložive osobama s invaliditetom,²⁹ ili da je osoblje koje radi s osobama s invaliditetom obučeno putem najnovijih informacija.³⁰
4. **Osiguravanje financiranja za sektor invaliditeta.** Osiguravanje primjerenih financijskih resursa sektoru invaliditeta uloga je koju bi središnje mjesto moglo imati. To bi se moglo postići, primjerice, kvantificiranjem potreba osoba s invaliditetom, osiguravanjem da ministarstva doprinose financiranju i razvijanjem partnerstava koja mogu ponuditi pružanje odgovarajućih usluga. Takva bi partnerstva mogla, u ovisnosti o lokalnim okolnostima, uključivati državna tijela, kvazi-državne agencije, privatna poduzeća i neprofitne organizacije. Na sličan način, središnje mjesto moglo bi ispitati kako bi se mogli smanjiti nepotrebni troškovi do kojih može doći zbog preklapanja politika i programa.



Pitanje 3: Što država stranka poduzima kako bi osigurala djelotvornu koordinaciju svih sektora i svih razina vlade u pitanjima vezanim za provedbu CRPD-a?

4.1.4. Osiguravanje uključenosti civilnoga društva

Poglavlje 3 ovih smjernica izlaže zašto bi i kako bi civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, trebalo biti uključeno u svim fazama političkog ciklusa. Središnje mjesto trebalo bi biti odgovorno za osiguravanje smislenog sudjelovanja osoba s invaliditetom. Ljudi koji rade u središnjem mjestu – kao vodeći državni službenik ili skupina državnih službenika – trebaju osigurati da se s osobama s invaliditetom, putem organizacija koje ih predstavljaju, provodi temeljito savjetovanje i da ih se aktivno uključuje u razvoj i provedbu svakog zakona ili politike koji utječu na njih.³¹

Središnje mjesto moglo bi imati ključnu ulogu u osiguravanju financiranja za aktivnosti izgradnje kapaciteta kojima civilno društvo omogućuje osobama s invaliditetom, organizacijama koje ih predstavljaju i drugim akterima civilnoga društva da u potpunosti sudjeluju u svim pitanjima vezanim uz CRPD. To može uključivati obuku o CRPD-u, kao i o organizacijskom razvoju, kako bi se pojačao glas civilnog društva (izgradnju kapaciteta nevladinih organizacija potražite u poglavlju 3).

Središnje mjesto treba imati povjerenje drugih državnih službenika kako bi im moglo prilaziti u cilju raspravljanja o implikacijama Konvencije za politike i programe u njihovoj odgovornosti. Te rasprave trebale bi biti što je moguće otvorenije i transparentnije, no povremeno bi moglo biti potrebno da interna rasprava u vladi ostane povjerljiva kako bi se omogućio (siguran) prostor za političku debatu.

²⁹ Pogledajte CRPD, čl. 4, st. 1(e).

³⁰ Pogledajte CRPD, čl. 4, st. 1(i).

³¹ Pogledajte CRPD, čl. 4, st. 3, koji nalaže: "U razvoju i provedbi zakona i politika u smislu provedbe ove Konvencije, i u drugim postupcima donošenja odluka koje se tiču osoba s invaliditetom, države stranke će se temeljito savjetovati s osobama s invaliditetom, i u to ih aktivno uključiti, kao i djecu s teškoćama u razvoju, putem organizacija koje ih predstavljaju."

P

Pitanje 4: Na koji se način središnje mjesto temeljito savjetuje s osobama s invaliditetom o pitanjima vezanim uz provedbu CRPD-a i aktivno ih uključuje u njih?

4.1.5. Provođenje polazne analize u vrijeme ratifikacije CRPD-a

Središnja mjesta trebala bi osigurati da se u vrijeme ratifikacije napravi polazna analiza. Ta analiza trebala bi ustvrditi mjeru u kojoj domaće pravo, politika i praksa zadovoljavaju CRPD – od članka 1 do članka 33 – u vrijeme ratifikacije.

Polazna analiza nije eksplicitan zahtjev CRPD-a. Takva inicijativa bila je službeno predložena na pregovorima nacionalnih institucija za ljudska prava o CRPD-u, no zahtjev za njom nije uključen u konačni tekst Konvencije.³² Bez obzira na to, CRPD implicira polaznu analizu, osobito zbog toga što će države stranke imati teškoća u zadovoljavanju obveza iz Konvencije ako ne prođu kroz taj proces.

Prema članku 35, stavku 1 CRPD-a, države stranke trebaju UN-ovu Odboru za prava osoba s invaliditetom podnijeti “sveobuhvatno izvješće (...) o mjerama poduzetim radi ostvarenja obveza preuzetih ovom Konvencijom i o napretku ostvarenom u tom pogledu, u roku od dvije godine nakon stupanja na snagu ove Konvencije za svaku odnosnu državu stranku”.³³ Državi stranki bit će nemoguće podnijeti izvješće o napretku ostvarenom u roku od dvije godine nakon ratificiranja Konvencije ako nema polazne analize. Stoga prema uvjetima Konvencije nije adekvatno da se država stranka oslanja na državno izvješće iz članka 35, stavka 1 kao prvu analizu svog poštivanja Konvencije.

Argumenti za polaznu analizu nakon ratifikacije osobito su uvjerljivi kod razmatranja toga kako će država, civilno društvo i UN-ovi mehanizmi procijeniti provedbu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, koja je potrebno ostvarivati postupno.³⁴ Neće biti moguće odrediti je li tijekom dvije (ili četiri) godine ostvaren napredak ako ne postoje podaci o tome kakva je bila situacija na početku tog razdoblja.

Države stranke trebale bi osigurati da polazna analiza bude stavljena na raspolaganje i pristupačna civilnom društvu, a posebice osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju, te svim drugim pojedincima ili organizacijama koji sudjeluju u procesu nadziranja opisanom u poglavlju 5 ovih smjernica, u nastavku. Također bi trebale osigurati da civilno društvo bude uključeno u njezinu izradu.

P

Pitanje 5: Je li polazna analiza načinjena u vrijeme ratifikacije CRPD-a? Je li u njezinu izradu bilo uključeno civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te je li im stavljena na raspolaganje?

4.1.6. Objavljivanje nacionalnog plana provedbe CRPD-a

Središnje mjesto treba osigurati da se nacionalni akcijski plan za područje invaliditeta izradi nakon ratifikacije Konvencije. Nacionalni plan provedbe CRPD-a treba navoditi vladine prioritete pri provedbi CRPD-a, sadržavati SMART (specifične, mjerljive, dostižne, relevantne i vremenski ograničene) ciljeve* za mjerenje napretka te ukazivati na to koja su područja

³² Nacionalne institucije za ljudska prava, Nacrt teksta o praćenju (Draft Text on Monitoring), 10. 8. 2005.

³³ CRPD, čl. 35, st. 1.

³⁴ CRPD, čl. 4, st. 2.

* SMART ciljevi: Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-Bound goals, op. prev.

vlade odgovorna za svaku aktivnost koju plan navodi. Plan provedbe CRPD-a također treba upućivati na mjere kojima će civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, sudjelovati u provedbi tog plana. Kao što je objašnjeno u poglavlju 3 ovih smjernica, članak 4, stavak 3 CRPD-a zahtijeva sudjelovanje civilnog društva u provedbi CRPD-a. Sam plan provedbe trebalo bi izraditi u partnerstvu s predstavnicima civilnog društva.

Taj plan treba pokrivati svaki aspekt onoga što vlada poduzima i ne treba se ograničavati na politike i programe specifične za invaliditet. Nacionalni plan provedbe CRPD-a treba biti pravilno snabdjeven resursima i nadziran. Bilo bi preporučljivo da države stranke izrade dvogodišnji plan odmah nakon ratifikacije, tako da se vremenski poklapa s rokom za državno izvješćivanje UN-ovu Odboru za prava osoba s invaliditetom, dvije godine nakon ratifikacije.³⁵



Pitanje 6: Je li izrađen plan provedbe CRPD-a? Je li u njegovu izradu bilo uključeno civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te je li im stavljen na raspolaganje?

4.1.7. Uspoređivanje podataka i statistika

Članak 31 CRPD-a obvezuje države stranke da prikupljaju "potrebne informacije, uključujući statističke podatke i podatke dobivene istraživanjem, kako bi omogućile formuliranje i provedbu politika koje će [CRPD] učiniti djelotvornim".³⁶ Članak 31 također zahtijeva da ti podaci budu razvrstani u cilju procjene provedbe Konvencije te identifikacije i otklanjanja specifičnih prepreka s kojima se suočavaju osobe s invaliditetom.³⁷

Ti podaci uključuju i statističke informacije i kvalitativne informacije o proživljenim iskustvima osoba s invaliditetom. Kombinacija oba tipa podataka ključna je za formuliranje zakonodavstva, planova i politika temeljenih na dokazima, kao i za njihovu provedbu i procjenu. Ti su podaci također potrebni za mjerenje napretka prema nacionalnom planu provedbe CRPD-a (pogledajte Funkciju središnjeg mjesta 6, iznad).

Države stranke trebaju osigurati širenje tih podataka i njihovo stavljanje na raspolaganje javnosti, uključujući mehanizmu za praćenje iz članka 33, stavka 2 (pogledajte poglavlje 5 ovih smjernica, u nastavku) i civilnom društvu, posebice osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju, te svakom drugom pojedincu ili organizaciji koji sudjeluju u praćenju sukladno članku 33, stavku 3 (pogledajte poglavlje 3 ovih smjernica).

Članak 31 treba čitati u sprezi sa člankom 33, a posebice sa člankom 33, stavkom 2. Kao što je objašnjeno u nastavku, u poglavlju 5 ovih smjernica, članak 33, stavak 2 zahtijeva od država stranaka da uspostave okvir za djelovanje koji uključuje nezavisne mehanizme i čiji mandat uključuje praćenje provedbe CRPD-a. Mehanizmi okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2, namijenjeni praćenju provedbe CRPD-a, trebaju zadovoljavati osnovne kriterije metodologije istraživanja kako bi stvorili dokaznu bazu za praćenje.

Oslonimo li se na iskustva s praćenjem na nacionalnoj razini u drugim kontekstima koji se temelje na pravima, poput Milenijskih razvojnih ciljeva i UN-ova Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), jasno je da osnovne komponente koje čine dokaznu bazu za praćenje jesu:

³⁵ CRPD, čl. 35.

³⁶ CRPD, čl. 31, st. 1.

³⁷ CRPD, čl. 31, st. 2.

- **Nacionalni ciljevi.** Konkretni opis opsega pojedinog prava iz CRPD-a i potrebni kvalitativni i kvantitativni parametri za njegovu punu i djelotvornu provedbu. Nacionalni ciljevi određuju pojedinosti o preciznoj socijalnoj obvezi koju to pravo stvara.
- **Pokazatelji.** Statističke varijable koje identificiraju mjerljivu promjenu tijekom vremena, a posebice promjenu od ustanovljenog polaznog stanja (kao što je gore opisano). Pokazatelji često automatski proizlaze iz formulacije cilja.
- **Podaci.** Članak 31 nalaže snimanje valjanih i pouzdanih podataka relevantnih za pokazatelj koji je odabran da bi se pokrenulo funkcioniranje tog prava u smislu nacionalnih ciljeva. U tom pogledu treba napomenuti da članak 31 CRPD-a zahtijeva od država da prikupljaju podatke koji im omogućuju da formuliraju i provode politike sukladne CRPD-u, i da ti podaci moraju biti "razvrstani" za područje invaliditeta. Primjerice, to znači da podaci o stopi zaposlenosti prema članku 27 moraju rabiti "invaliditet", "spol" ili "dob" kao demografsku ili statistički nezavisnu varijablu, kako bi se mogla provesti usporedba između ukupne stope zaposlenosti i stope za osobe s invaliditetom.

U cilju uspješne usporedbe podataka i statistika središnje mjesto (središnja mjesta) trebalo bi razmotriti osiguravanje finansijskih sredstava za istraživanja i izvješća, uključujući izvješća koja se mogu rabiti za polazno izvješće (vidi Funkciju središnjeg mjesta 5, iznad) i za državna izvješća prema članku 35 CRPD-a (vidi Funkciju središnjeg mjesta 6, iznad).



Pitanje 7: Kako država stranka prikuplja odgovarajuće podatke, uključujući statističke podatke i podatke dobivene istraživanjem? Na koji su način te informacije dostupne i pristupačne predstavnicima vlade i civilnog društva, a posebice osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju?

4.1.8. Surađivanje s domaćim i međunarodnim mehanizmima za ljudska prava

Središnje mjesto trebalo bi provoditi sva domaća izvješćivanja koja se zahtijevaju i upuštati se u suštinske rasprave s tijelima uspostavljenim da prate napredak države stranke u provedbi Konvencije. Te aktivnosti mogu uključivati pripremanje izvješća o provedbi CRPD-a za nacionalne ili regionalne parlamente,³⁸ izvješćivanje o parlamentarnim odborima koji se bave određenim aspektima provedbe CRPD-a ili davanje dokaza tim parlamentarnim odborima, izvješćivanje nezavisnog mehanizma uspostavljenog prema članku 33, stavku 2 (pogledajte poglavlje 5 ovih smjernica, u nastavku) i/ili objavljivanje javno dostupnog godišnjeg izvješća. Priroda i redovitost domaćeg izvješćivanja razlikovat će se, naravno, ovisno o pravnim nadležnostima.

Trebalo bi uspostaviti službeni postupak koji će osigurati koordinaciju pravovremenih podnošenja državnih izvješća UN-ovu Odboru za prava osoba s invaliditetom u skladu s člankom 35. Kao što je gore navedeno, države trebaju podnijeti takvo izvješće unutar dvije godine nakon stupanja na snagu. Uz izuzetak prvih dvadeset država koje su ratificirale, to uglavnom znači dvije godine nakon što je država ratificirala Konvenciju, osim ako Konvencija nije stupila na snagu putem naknadnog domaćeg zakonodavstva.

Države stranke moraju podnijeti sveobuhvatno izvješće o mjerama poduzetim za provedbu Konvencije i napretku ostvarenom u tom pogledu. Nakon podnošenja sveobuhvatnog početnog izvješća države stranke moraju podnositi izvješća naj-

³⁸ U slučaju Europske unije, to uključuje izvješća Europskom parlamentu

manje svake četiri godine i kad god to Odbor bude zatražio.³⁹ Opće središnje mjesto trebat će poduzeti mjere da osigura da su državna izvješća Odboru napisana, kao što to Konvencija nalaže, na način koji pokazuje “otvoren i transparentni postupak”⁴⁰ i koji uključuje osobe s invaliditetom.⁴¹

Prema članku 36, stavku 4 države također imaju obvezu “staviti svoja izvješća na raspolaganje javnosti u svojim zemljama”, što znači da državno izvješće mora biti objavljeno u pristupačnim formatima i na svim nacionalnim jezicima, te distribuirano relevantnim dionicima, uključujući civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te sve druge nedržavne aktere, nevladine organizacije ili pojedince koji nastoje promicati, štititi ili pratiti provedbu Konvencije. Ta odredba nadalje navodi da države trebaju “omogućiti pristup prijedlozima i općim preporukama koje se odnose na ova izvješća”, a koja piše UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom. To znači da države moraju staviti na raspolaganje nalaze Odbora, koji mogu biti kritični prema vladi. Vlada ipak ima dužnost staviti zaključne primjedbe na raspolaganje širokoj javnosti, a to znači da ih treba prevesti (sa službenog jezika UN-a) na nacionalne jezike odnosno države.

Treba napomenuti da središnje mjesto treba biti u toku s radom tijela osnovanih na temelju Povelje UN-a (*charter bodies*)⁴² i tijela osnovanih na temelju UN-ovih konvencija o ljudskim pravima, tj. ugovornih tijela (*treaty bodies*).⁴³ Opći komentari, zaključne primjedbe specifične za pojedinu državu te nalazi specifični za slučaj iz pojedinog priopćenja mogu biti relevantni za osobe s invaliditetom.

Osoblje središnjeg mjesta možda će trebati putovati širom zemlje kako bi provelo istraživanja za domaća izvješća. Potrebno je osigurati financijska sredstva koja će omogućiti osoblju središnjeg mjesta međunarodna putovanja, uključujući na godišnju Konferenciju država stranaka CRPD-a u sjedište UN-a u New Yorku.

Odgovornost središnjeg mjesta za koordiniranje izvješćivanja trebala bi također uključivati odgovornost za osiguravanje toga da vladina ministarstva/tijela primaju rezultirajuća izvješća domaćih ili međunarodnih mehanizama, te da preporuke koje takva izvješća sadrže budu adekvatno razmotrena i da se djeluje u skladu s njima. To uključuje djelovanje u skladu s preporukama okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2 (pogledajte poglavlje 5 ovih smjernica, u nastavku). Središnje mjesto trebalo bi osigurati da postoji djelovanje u skladu s preporukama sadržanim u zaključnim primjedbama UN-ova Odbora za prava osoba s invaliditetom, tako da daljnje pribjegavanje razini Ujedinjenih naroda postane nepotrebno.

³⁹ CRPD, čl. 35, st. 2.

⁴⁰ CRPD, čl. 35, st. 4.

⁴¹ CRPD, čl. 35, st. 4 iznosi preporuku državama da bi pri pripremanju izvješća za Odbor trebale “uzimati u obzir” odredbe članka 4, stavka 3, koji državama nalaže da će se “temeljito savjetovati s osobama s invaliditetom i u to ih aktivno uključiti, kao i djecu s teškoćama u razvoju, putem organizacija koje ih predstavljaju”. Više o sudjelovanju civilnog društva potražite u poglavlju 3 ovih smjernica.

⁴² Među tijelima osnovanim na temelju Povelje UN-a nalazi se Vijeće za ljudska prava (značajni su njegov postupak Univerzalnog periodičnog izvještaja i njegovi Specijalni postupci).

⁴³ Među tijelima osnovanim na temelju UN-ovih konvencija o ljudskim pravima (UN-ovim ugovornim tijelima) nalaze se Odbor za ljudska prava (CCPR), Odbor za gospodarska, socijalna i kulturna prava (CESCR), Odbor za ukidanje rasne diskriminacije (CERD), Odbor za ukidanje diskriminacije žena (CEDAW), Odbor protiv mučenja (CAT) & Fakultativni protokol uz Konvenciju protiv mučenja (OPCAT) – Pododbor za sprečavanje mučenja (SPT), Odbor za prava djeteta (CRC), Odbor za radnike migrante (CMW) te Odbor za prava osoba s invaliditetom (CRPD). Više pojedinosti dostupno je na: <http://www.ohchr.org>.

Središnja mjesta u državama članicama EU imaju dodatne odgovornosti. EU je pristupila CRPD-u u prosincu 2010. godine. Kodeks ponašanja određuje interne aranžmane za provedbu unutar EU i za predstavljanje EU vezane uz CRPD.⁴⁴ On uključuje odredbu da Europska komisija "saziva, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev središnjeg mjesta neke države članice, koordinacijski sastanak sa središnjim mjestima država članica".⁴⁵ Središnje mjesto unutar države članice EU mora biti spremno slati informacije Europskoj komisiji pri pripremanju izvješća za EU i mora slati svoje državno izvješće Komisiji unaprijed na povjerljivoj osnovi.⁴⁶ Pored toga, državni službenik odgovoran za središnje mjesto trebat će kvartalno putovati u Bruxelles kako bi sudjelovao na sastancima i konferencijama EU Skupine visoke razine za područje invaliditeta (*EU Disability High Level Group*) te na drugim sastancima i konferencijama Europske unije.

P **Pitanje 8:** Na koji način središnje mjesto (središnja mjesta) održava(ju) djelotvoran dijalog s UN-ovim Odborom za prava osoba s invaliditetom i drugim međunarodnim ugovornim tijelima za nadzor?

P **Pitanje 9:** Što središnje mjesto poduzima kako bi osiguralo da osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju sudjeluju u procesu izvješćivanja Odbora za prava osoba s invaliditetom?

4.2. Oblik središnjeg (središnjih) mjesta

Prethodni dio ovog poglavlja ispitivao je funkcije središnjeg (središnjih) mjesta; ovaj dio razmatra njegov oblik (strukturu). Na sličan način, savjetujemo državama strankama da pri promišljanju članka 33, stavka 1 osiguraju da taj oblik (struktura) proizlazi iz funkcije; konačni test provedbe članka 33, stavka 1 nije lokacija, već prije djelotvornost.

Države stranke trebaju odrediti najmanje jedno središnje mjesto unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu Konvencije ili prije ili odmah nakon ratifikacije, kako bi osiguralo da je aktivnost vlade udružena u pogledu pitanja vezanih uz provedbu CRPD-a i da se gore popisane funkcije mogu ostvariti. CRPD omogućuje državama strankama fleksibilnost pri odlučivanju o broju i smještaju središnjeg (središnjih) mjesta, zahtijevajući da to učine "u skladu sa svojim ustrojem".⁴⁷ Kao što je objašnjeno u nastavku, članak 33, stavak 1 također zahtijeva da države stranke razmotre uspostavljanje dodatnog mehanizma unutar vlade za koordinaciju u različitim sektorima i na različitim razinama, prema potrebi.

4.2.1. Broj središnjih mjesta

U skladu s člankom 33, stavkom 1 CRPD-a, od država stranaka zahtijeva se da odrede najmanje **jedno središnje mjesto** unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a. Određivanje jednog takvog središnjeg mjesta može biti odluka države stranke s centraliziranim ustrojem, u kojem je za područje invaliditeta uglavnom nadležno jedno tijelo ili ministarstvo. U takvoj situaciji država stranka mogla bi odrediti nekog višeg državnog službenika kao svoje središnje mjesto.

⁴⁴ "Kodeks ponašanja između Vijeća, država članica i Komisije koji određuje interne aranžmane za provedbu unutar Europske unije i za predstavljanje Europske unije, vezane uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda" (*"Code of Conduct between the Council, the Member States and the Commission setting out internal arrangements for the implementation by and representation of the European Union relating to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities"*) (2010/C 340/08).

⁴⁵ Kodeks ponašanja, *ibid.*, st. 11(d).

⁴⁶ Kodeks ponašanja, *ibid.*, st. 12(d).

⁴⁷ CRPD, čl. 33, st. 1.

S druge strane, države stranke mogu odrediti **više središnjih mjesta** horizontalno kroz tijela/ministarstva na državnoj razini i vertikalno uzduž regionalnih i pod-regionalnih razina vlade. Većina, ako ne i svi sektori i razine vlade imaju neku ulogu u osiguravanju pune i djelotvorne provedbe CRPD-a. "Tematska studija Ureda Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava o strukturi i ulozi nacionalnih mehanizama za provedbu i praćenje Konvencije o pravima osoba s invaliditetom" ("Thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the structure and role of national mechanisms for implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities") preporučuje da države stranke "postave središnja mjesta na razinu svakog ili većine vladinih tijela ili ministarstava".⁴⁸ Ako je određeno više središnjih mjesta, treba odrediti **glavno središnje mjesto** s odgovornošću za nadziranje i koordinaciju drugih središnjih mjesta, kako bi se osigurala koordinacija.

4.2.2. Osnovni elementi središnjeg (središnjih) mjesta

Države stranke trebaju nastojati osigurati da središnje mjesto bez obzira na svoju lokaciju ima odgovarajući broj zaposlenika; da su ti zaposlenici kompetentni na području prava osoba s invaliditetom, da se priklanjaju socijalnom modelu invaliditeta i da, u slučaju glavnog središnjeg mjesta, imaju ovlasti za koordiniranje politike u svim sektorima i na svim razinama vlade; te da središnja mjesta imaju resurse potrebne za obavljanje funkcija popisanih u dijelu 4.1 ovih smjernica.

Osnovni elementi središnjeg mjesta jesu:

1. **Odgovarajući broj zaposlenika (sva središnja mjesta).** Potrebna je dovoljna količina zaposlenika posvećenih obavljanju svih potrebnih funkcija koje su popisane u dijelu 4.1 ovih smjernica.
2. **Kompetencija na području prava osoba s invaliditetom (sva središnja mjesta).** Zaposlenici koji rade u središnjim mjestima trebaju temeljito poznavati:
 - Načela CRPD-a, obveze, prava i mehanizme država stranaka;
 - Pristup invaliditetu temeljen na pravima;
 - Socijalni model invaliditeta, koji prihvaća invaliditet kao rezultat međudjelovanja između osobe s oštećenjima i prepreka u društvu;
 - Povezanost između ljudskih prava i raznih vrsta invaliditeta (uključujući mentalno zdravlje, što je područje koje se često izostavlja iz diskursa o pravima osoba s invaliditetom).
 Sada postoje razni internetski tečajevi, ljetne škole, članci iz časopisa i knjige putem kojih zaposlenici mogu pojačati svoje znanje o CRPD-u i obvezama vlada da provedu Konvenciju. Obuku bi trebale izvoditi osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju.
3. **Ovlast za koordiniranje politike u cijeloj vladi (glavno središnje mjesto).** Kako bi koordiniralo aktivnosti provedbe, glavno središnje mjesto mora imati ovlast da osigura da se aktivnosti poduzimaju horizontalno i vertikalno.
 - Na središnjoj razini vlade središnje mjesto treba surađivati s ministarstvima i tijelima odgovornim za razvijanje politika i uvođenje zakona koji se odnose na (primjerice) djecu, obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvenu skrb, stanovanje, transport, rekreaciju i sport, poduzetništvo, socijalnu skrb, vanjske poslove, pravosuđe, radnu snagu i financije, uz mnogo drugih područja politike.

⁴⁸ OHCHR, Tematska studija o strukturi i ulozi nacionalnih mehanizama za provedbu i praćenje Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (*Thematic study on the structure and role of national mechanisms for the implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*), 22. 12. 2009, A/HRC/13/29, st. 24.

- Na regionalnim i lokalnim razinama vlade, provedba CRPD-a zahtijeva uključivanje vladinih predstavnika odgovornih za organizaciju, osiguravanje i raspodjelu resursa za usluge, uključujući za obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvenu skrb, stanovanje, transport, rekreaciju i sport te poduzetništvo, uz druga područja politike.
 - I na središnjoj i na lokalnoj razini vlade središnje mjesto treba ovlast da saziva sastanke s kolegama, dobiva informacije od njih i daje im naputke za djelovanje. Ako središnje mjesto nema takvu ovlast – primjerice, ako državni službenik odgovoran za središnje mjesto nema dovoljno visok položaj da saziva kolege iz drugih ministarstava na sastanke, ili ako središnje mjesto nema mandat da traži od drugih ministarstava da doprinose izvješću države stranke – onda vlada treba službeno odrediti “koordinacijski mehanizam”, a to određivanje treba načiniti napismeno i ta informacija treba biti na raspolaganju javnosti.
4. **Odgovarajuća financijska sredstva (sva središnja mjesta).** Središnje mjesto (središnja mjesta) moraju imati odgovarajuća financijska sredstva za obavljanje funkcija popisanih u dijelu 4.1 ovih smjernica. Adekvatnost sredstava ovisit će o kontekstu i treba se procijeniti lokalno.

Države stranke trebale bi odrediti središnje mjesto unutar ministarstva koje ima i sposobnost da uživo provodi i utjelovljuje vrijednosti CRPD-a, i ovlast da koordinira djelovanje cijele vlade. Moglo bi doći do tenzije između sposobnosti i ovlasti, no kako toliko toga ovisi o kontekstu, MDAC o tome ne može pružiti čvrste smjernice.

Države stranke trebale bi razmotriti određivanje glavnog središnjeg mjesta na visokoj razini unutar vlade, poput ureda premijera ili ureda vlade. Druga je opcija uspostaviti ured za osobe s invaliditetom unutar ureda predsjednika, ureda premijera ili ureda vlade. Još jedna opcija jest postaviti ministra za invaliditet, popraćenog upravnim tijelom ili uredom.⁴⁹ Moglo bi doći do kompromisa između ovlasti i nadležnosti, no konačni je test je li središnje mjesto kadro pravilno obavljati svoj posao te ima li u tome podršku organizacija civilnog društva.

P **Pitanje 10:** Gdje je unutar vlade određeno glavno središnje mjesto? Gdje su određena dodatna središnja

mjesta?

P **Pitanje 11:** Ima li glavno središnje mjesto ovlast da koordinira aktivnosti provedbe CRPD-a na državnim, regi-

onalnim i lokalnim razinama?

P **Pitanje 12:** Koliko je ljudi (ekvivalent punog radnog vremena) određeno da radi u središnjem mjestu (središnjim

mjestima)? U kojoj je mjeri taj broj adekvatan?

P **Pitanje 13:** Kakva je izgradnja kapaciteta omogućena ljudima koji rade u središnjem mjestu (središnjim mje-

stima) kako bi se osiguralo da imaju sveobuhvatno znanje o CRPD-u i njegovom vrijednosnom sustavu, te o domaćim zakonima i politikama vezanim uz invaliditet? Provode li obuku zaposlenika središnjeg mjesta osobe s invaliditetom?

P **Pitanje 14:** Kakva su financijska sredstva dodijeljena središnjem mjestu (središnjim mjestima) za provedbu CR-

PD-a? Može li središnje mjesto (središnja mjesta) ispuniti svoj mandat s tim sredstvima?

⁴⁹ Pogledajte G. Beco i A. Hoefmans, *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: an Integral and Integrated Approach to the Implementation of Disability Rights – Background Document*, studiju naručio belgijski Service public fédéral Sécurité sociale (2011).

4.2.3. Postojeće središnje mjesto

Neke vlade imaju postojeće središnje mjesto (postojeća središnja mjesta) za pitanja vezana uz invaliditet, a neka od njih rezultat su provedbe UN-ovih Standardnih pravila o izjednačavanju mogućnosti za osobe s invaliditetom (u daljnjem tekstu "Standardna pravila").⁵⁰ Standardna pravila sadrže neobvezujuću rezoluciju Opće skupštine UN-a, koju su usvojile sve članice UN-a 1993. godine, na završetku "Desetljeća osoba s invaliditetom". Za razliku od CRPD-a, Standardna pravila nisu zakonski obvezujuća za države, ali ipak predstavljaju zajedničku političku obvezu država da rade na izjednačavanju mogućnosti za osobe s invaliditetom putem provedbe 22 pravila navedena u četiri poglavlja: preduvjeti za ravnopravno sudjelovanje, područja ostvarivanja ravnopravnosti, mjere za primjenu i mehanizam za nadzor. Standardna pravila također su uspostavila položaj UN-ova posebnog izjestitelja za invaliditet, koji je odgovoran za nadzor njihove provedbe.⁵¹

Kao što je navedeno, CRPD je obvezujući akt u međunarodnom pravu. Ako država stranka odredi neko postojeće središnje mjesto za invaliditet (uključujući svako središnje mjesto određeno u skladu s provedbom Standardnih pravila) za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a, onda će država stranka trebati osigurati da to središnje mjesto ima dodatno znanje, kapacitet i resurse kako bi ispunilo svoj mandat. Države stranke trebati će:

1. Revidirati mandat tog središnjeg mjesta kako bi on odražavao njegove odgovornosti prema članku 33, stavku 1 CRPD-a;
2. Osigurati raspoloživost dodatnih financijskih sredstava, prema potrebi, da bi to središnje mjesto provelo sve dodatne aktivnosti;
3. Povećati ljudske resurse i osigurati obuku za zaposlenike o odredbama CRPD-a.

4.2.4. Koordinacijski mehanizam izvan središnjeg (središnjih) mjesta

Uz to da odrede "jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu" Konvencije, članak 33, stavak 1 zahtijeva od država stranaka da posvete "dužnu pozornost uspostavi ili imenovanju koordinacijskog mehanizma koji će omogućiti povezanu aktivnost u različitim sektorima i na različitim razinama".⁵² Premda se od država stranaka zahtijeva samo da posvete "dužnu pozornost" uspostavi koordinacijskog mehanizma, MDAC-ovo je stajalište da bi središnjem mjestu bilo prilično teško obavljati odgovarajuće funkcije bez koordinacijskog mehanizma. Države stranke trebaju odlučiti hoće li pripisati odgovornost za koordinaciju središnjem mjestu (glavnom središnjem mjestu, u slučaju da se odredi više središnjih mjesta) ili će službeno uspostaviti ili odrediti koordinacijski mehanizam koji se razlikuje od središnjeg (središnjih) mjesta.

⁵⁰ Standardna pravila o izjednačavanju mogućnosti za osobe s invaliditetom, Opća skupština Un-a, četrdeset osmo zasjedanje, rezolucija 48/96, dodatak, dana 20. 12. 1993, A/RES/48/96:

Pravilo 17 – Koordinacija djelovanja

Države su odgovorne za osnivanje i jačanje nacionalnih koordinacijskih odbora, ili sličnih tijela koja služe kao nacionalno središte za pitanja invalidnosti.

- Nacionalni odbori za koordinaciju ili slični organi trebaju biti permanentni i temeljeni na zakonskim kao i na odgovarajućim administrativnim propisima.
- Kombinacijom zastupnika privatnih i javnih organizacija nude se najveći izgledi za stvaranje međusektorskog i multidisciplinarnog sastava. Zastupnici mogu biti uzeti iz nadležnih ministarstava, organizacija osoba sa invaliditetom i nevladinih organizacija.
- Organizacije osoba s invaliditetom trebaju imati znatan utjecaj u nacionalnim koordinacijskim odborima kako bi se osigurala valjana informacija o njihovim problemima.
- Nacionalni koordinacijski odbori trebaju imati dovoljnu autonomiju i sredstva za obavljanje svojih djelatnosti u svezi s njihovim ovlaštenjima u donošenju odluka. Oni bi trebali podnositi svoje izvještaje na najvišoj vladinoj razini.

⁵¹ Više informacija o Standardnim pravilima potražite na web stranicama UN Enable: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dis-sre00.htm>.

⁵² CRPD, čl. 33, st.1.

Tekst CRPD-a ne daje upute u pogledu značenja “koordinacijskog mehanizma”. Neki od prijedloga jesu:

- Mjesečni sastanci odbora viših državnih službenika iz svih relevantnih ministarstva/tijela;
- Vladina radna skupina koja će analizirati svaki prijedlog zakona ili politike;
- Godišnji sastanak ministarskog vijeća na kojem se raspravlja o napretku i izazovima u provedbi CRPD-a;
- Web sučelje putem kojega će ministarstva/tijela prenositi napredak središnjem mjestu.

U nekim državama strankama koordinacijski mehanizam izvan središnjeg (središnjih) mjesta bio bi na boljoj poziciji da podmazuje mašineriju vlade. To je posebice relevantno u državama u kojima središnje mjesto nema ovlast ili resurse da djelotvorno koordinira sve sektore i sve razine vlade. Koordinacijski mehanizam izvan središnjeg mjesta mogao bi sazivati, primjerice, ured premijera, koji bi imao ovlast i resurse da saziva relevantna ministarstva kako bi zatražio potrebne informacije i odredio koje aktivnosti treba poduzeti.

Ako postoji zaseban mehanizam, vlada treba osigurati da su civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te svi drugi nedržavni akteri, NVO-ovi ili pojedinci koji nastoje promicati, štititi ili nadzirati provedbu Konvencije, uključeni u taj koordinacijski mehanizam.

U državama gdje postoji više središnjih mjesta, države stranke možda će odlučiti dodijeliti koordinacijsku funkciju glavnom središnjem mjestu, a ne uspostaviti ili odrediti zasebni mehanizam za koordinaciju. Kako bi bilo djelotvorno, glavno središnje mjesto trebat će biti snabdjeveno odgovarajućim resursima i imati značajne ovlasti u javnoj politici. Ako je država stranka odredila samo jedno središnje mjesto za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a, to središnje mjesto logično će preuzeti odgovornost za koordinaciju.

Jedinstveno središnje mjesto (ako postoji samo jedno središnje mjesto), glavno središnje mjesto (ako oko vlade postoji više središnjih mjesta) ili koordinacijski mehanizam (ako je uspostavljen ili imenovan) treba moći izvršavati cijeli raspon funkcija (pogledajte dio 4.1, gore).

Poglavlje 5. Nezavisni stražari – članak 33, stavak 2

Članak 33, stavak 2 daje sljedeću odredbu:

Države stranke će, u skladu sa svojim pravnim i administrativnim sustavom, održavati, osnaživati, imenovati ili uspostaviti okvir za djelovanje unutar odnosne države stranke, uključujući jedan ili više nezavisnih mehanizama, kako bude primjereno, koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu ove Konvencije. Prigodom imenovanja ili uspostavljanja tog mehanizma, države stranke će uzeti u obzir načela koja se odnose na status i funkcioniranje nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava.

Ta provizija nalaže osnaživanje, održavanje, imenovanje ili uspostavljanje okvira za djelovanje koji:

- Se sastoji od najmanje jednog nezavisnog mehanizma;
- Ima odgovornost da promiče, štiti i nadzire provedbu CRPD-a; i
- Yadovoljava načela vezana uz status i funkcioniranje nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava ("Pariška načela").



5.1. Interpretacijski problem

Prije nego što proučimo pozadinu, funkcije i karakteristike tijela iz članka 33, stavka 2, treba riješiti interpretacijski problem koji proizlazi iz upotrebe pojma "uključujući".⁵³ Članak 33, stavak 2 ambigvitetan je u pogledu mehanizama koji su uključeni u okvir za djelovanje. Ako tu odredbu treba čitati doslovno, može se shvatiti da okvir za djelovanje omogućuje mehanizme koji u potpunosti zadovoljavaju Pariška načela (i stoga su nezavisni i pluralistički), kao i mehanizme koji u potpunosti ne zadovoljavaju Pariška načela (poput onih blisko povezanih s vladom).⁵⁴ Sukladno toj interpretaciji, mehanizam iz članka 33, stavka 2 mogao bi sadržavati devet tijela kojima upravlja vlada i jedno nezavisno tijelo.

MDAC međutim ne prihvaća tu interpretaciju i čvrsto vjeruje da svi mehanizmi koji su osnaživani, održavani, imenovani ili uspostavljeni zato da promiču, štite i nadziru provedbu Konvencije moraju u potpunosti zadovoljavati Pariška načela. Posebice je za tijela koja nastoje štiti prava iz CRPD-a i nadzirati provedbu prava iz CRPD-a suštinski važno da budu nezavisna od vlade: ta tijela moraju biti nepristrana, biti slobodna od neumjесnog uplitanja i održati kredibilitet kod javnosti. Također treba napomenuti da se službeni prijevodi CRPD-a razlikuju. Španjolska verzija CRPD-a rabi pojam "sastoji se od" ("*que constará de*"), koji pridonosi ambigvitetu. Premda okvir za djelovanje u svoje rasprave treba uključiti tijela izvan okvira za

⁵³ O tom interpretacijskom problemu pogledajte de Beco, G., 'Article 33 (2) of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Another Role for National Human Rights Institutions?', (2011) 29 (1) *Netherlands Quarterly of Human Rights* [izlazi uskoro].

⁵⁴ Pogledajte raspravu o Pariškim načelima u nastavku ovog dijela Smjernica, koja navodi obveze nezavisnosti i pluralizma.

djelovanje, uključujući ona koja ne zadovoljavaju Pariška načela, MDAC preporučuje da se okvir za djelovanje iz članka 33, stavka 2 sastoji isključivo od potpuno nezavisnih tijela.

5.2. Pregled članka 33, stavka 2

Kao što je navedeno u poglavlju 2 ovih smjernica, članak 33 CRPD-a nastoji razriješiti provedbeni jaz između međunarodnih ljudskih prava i ostvarivanja prava osoba s invaliditetom u praksi. Povijesno, nadziranje međunarodnih ugovora o ljudskim pravima provodila su međunarodna tijela koja se mogu doimati veoma udaljenim od stvarnosti. CRPD je prvi međunarodni ugovor o ljudskim pravima koji državama strankama postavlja obvezu da se usredotoče na domaće mehanizme za nadzor, a to čini putem uvrštavanja članka 33, stavka 2.⁵⁵ Ta odredba međutim ne nastoji zamijeniti međunarodno nadziranje, već prije nadopuniti rad UN-ova Odbora za prava osoba s invaliditetom – čiji su mandat i funkcioniranje izloženi u člancima 34, 35, 36 i 37 CRPD-a te u Fakultativnom protokolu.

Od državi stranki zahtijeva se da podnose državna izvješća dvije godine nakon stupanja CRPD-a na snagu i nakon toga svake četiri godine,⁵⁶ koja izvješća UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom pregledava na svojim zasjedanjima.⁵⁷ Odbor nadzire mjere koje su države stranke poduzele i napredak koji su ostvarile u ostvarivanju prava navedenih u CRPD-u. Pored toga, Fakultativni protokol uz CRPD iznosi postupak pojedinačne tužbe i postupak istrage.

Članak 33, stavak 2 nastoji olakšati provedbu Konvencije zahtijevajući od državi stranki da odrede domaća tijela čija je odgovornost njegovati okruženje u kojem osobe s invaliditetom mogu ostvariti svoja prava onako kako to Konvencija navodi. Razlog za to jest što su domaća tijela bliže terenu, stručnija su za ono što se događa i imaju veću mogućnost praćenja nastavka zbivanja od međunarodnog nadzornog tijela. Premda UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom ima važnu ulogu, domaća su tijela na mnogo boljem položaju da rade unutar zemlje kako bi osigurala dugoročan utjecaj.

Članak 33, stavak 2 zahtijeva da svaka država stranka nakon ratifikacije prilagodi svoje interne strukture učinivši jednu od četiri stvari glede okvira za djelovanje od jednoga ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štititi i nadzirati provedbu Konvencije. Država mora:

održavati, ili

Država će održavati okvir za djelovanje u slučaju da već postoji okvir za djelovanje koji vrši točno onu funkciju koju zahtijeva članak 33, stavak 2. To se može činiti malo vjerojatnim, ali država stranka možda je imenovala takav okvir za djelovanje nakon potpisivanja Konvencije, pa ne bi bilo potrebe činiti nešto drugačije nakon ratifikacije.

osnaživati, ili

Država će osnaživati okvir za djelovanje ako već postoji okvir za djelovanje koji možda nema dovoljno širok mandat niti dovoljno resursa da bi vršio funkcije iz članka 33, stavka 2.

imenovati, ili

Država će imenovati okvir za djelovanje ako njegovi dijelovi već postoje. Primjerice, možda postoji nacionalna institucija za ljudska prava i neke nevladine organizacije koji zajedno mogu vršiti razne funkcije okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2. Uloga države u tom slučaju jest da službeno proglasi ili imenuje ta tijela okvirom za djelovanje.

⁵⁵ Treba spomenuti Fakultativni protokol uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, koja od država zahtijeva da stvore "nacionalne mehanizme za sprečavanje" koji posjećuju mjesta pritvora. Nacionalni mehanizmi za sprečavanje nemaju mandat za nadziranje UN-ove Konvencije protiv mučenja (ni Fakultativnog protokola) kao cjeline. Nasuprot tome, nezavisni mehanizmi unutar okvira za djelovanje stvorenog prema članku 33, stavku 2 CRPD-a moraju se fokusirati na cijeli CRPD.

⁵⁶ CRPD, čl. 35.

⁵⁷ CRPD, čl. 34.

uspostaviti okvir.

Država će uspostaviti okvir za djelovanje ako postojeća tijela ne vrše većinu tih funkcija ili nijednu od njih, ili ako ne postoje takva tijela.

Dok država postupno ostvaruje ekonomska, socijalna i kulturna prava iz Konvencije, pod neprestanom je obvezom da **održava** okvir za djelovanje na način da ga kontinuirano snabdijeva resursima i da osigura nastavak njegova postojanja bez obzira na sve političke, financijske ili druge okolnosti do kojih može doći. Država također mora kontinuirano **osnaživati** okvir za djelovanje i mehanizme unutar tog okvira, tako da s vremenom postaje bolji: okvir za djelovanje trebao bi biti snažniji sljedeće godine nego ove godine.

Ratifikacija Konvencije početak je procesa. Zahtijevajući od država stranaka da se opreme domaćim tijelima koja se posebice bave pravima vezanim za invaliditet, CRPD pomaže vladi da usvoji pristup pitanjima invaliditeta koji se temelji na pravima te omogućuje osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju da traže svoja prava prema Konvenciji.

Države stranke ne moraju čekati da ratificiraju CRPD kako bi postavile svoj okvir za djelovanje prema članku 33, stavku 2. Ako država stranka identificira taj okvir za djelovanje te jedan ili više nezavisnih mehanizama koji će biti odgovorni za članak 33, stavak 2 prije nego što ratificira CRPD, ti mehanizmi mogu nastojati potaknuti ratifikaciju bez rezervi ili interpretativnih izjava te savjetovati vladu o tome kako da prilagodi svoje zakonodavstvo i politike da zadovolje standarde što postavlja Konvencija.

Okvir za djelovanje iz članka 33, stavka 2 i nezavisni mehanizmi koji su u njega uključeni imaju zajednički mandat "promicati, štiti i nadzirati provedbu" CRPD-a. Države stranke mogu dodijeliti drugačije odgovornosti različitim mehanizmima unutar okvira za djelovanje, ako okvir za djelovanje pokriva cjelokupan mandat.

Kako bi odvratili vlade od toga da prijete postojanju NHRI-ja ili ga mijenjaju, Pariška načela zahtijevaju da se NHRI-ji uspostavlja "putem ustavnog ili zakonodavnog teksta".⁵⁸ Nezavisni mehanizmi prema članku 33, stavku 2 CRPD-a trebaju biti predviđeni u zakonu. Pitanja koja treba postaviti mogu uključivati sljedeća:

- **Postoji li zakon koji uspostavlja mehanizme iz članka 33, stavka 2?** Taj zakon trebao bi biti u pristupačnim formatima i domaće organizacije civilnog društva trebale bi ga moći lako pronaći.
- **Kako je taj zakon priopćen međunarodnoj zajednici?** Gdje je to moguće, države stranke trebale bi priložiti informacije o uspostavljanju ili imenovanju nezavisnih mehanizama svom instrumentu ratifikacije. To znači da bi trebale razmisliti o tome koja će biti tijela iz članka 33, stavka 2 čim potpišu CRPD.
- **Jesu li sastav, mandat, metode rada i proračun svaki pojedinačno propisani zakonom?**

Kako bi pomogao olakšati barem identificiranje nezavisnih mehanizama koji čine okvir za djelovanje u svakoj državi stranci, MDAC preporuča da UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom izgradi internetski registar okvira za djelovanje s podacima za kontakt i hiper-vezama prema tim okvirima za djelovanje i mehanizmima.

⁵⁸ Načelo 2, Nadležnost i odgovornosti, Pariška načela, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija (Pariška načela) (Principle 2, Competence and responsibilities, Paris Principles, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)), Rezolucija Opće skupštine (GA Resolution) 48/134, 20. 12. 1993, dostupno na: <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

Pitanje 15: Je li država stranka zakonski uspostavila/imenovala okvir za djelovanje od jednog ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štititi i nadzirati provedbu CRPD-a?

5.3. Funkcije okvira za djelovanje

Sada se okrećemo funkcijama okvira za djelovanje, koje su promicati, štititi i nadzirati. Te tri funkcije imaju različita obilježja i podrazumijevaju vlastite skupove aktivnosti. Te su tri funkcije međutim komplementarne, pa se čak i preklapaju u određenoj mjeri, tako da se ne mogu smatrati kategorijama koje se mogu razdvojiti jedna od druge.

Dva primjera pokazuju izvještačenost razdvajanja tih funkcija.

1. Nezavisni mehanizmi unutar okvira za djelovanje mogu poticati države stranke da potpišu i ratificiraju Fakultativni protokol uz CRPD: to je funkcija nadziranja. Mehanizmi bi potom mogli širiti materijale o žalbenom postupku prema Fakultativnom protokolu: to je promicanje. Mehanizmi bi mogli pomagati osobama s invaliditetom da podnose žalbe pred UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom i osiguravati praćenje odluka Odbora od strane država stranaka: to je zaštita.
2. Nezavisni mehanizmi unutar okvira za djelovanje mogu zaprimiti velik broj pojedinačnih žalbi o navodnoj gruboj ili sistemskoj povredi CRPD-a: to je zaštita. Tada mogu odlučiti provesti opću istragu tih navoda: to je nadziranje. Oslanjajući se na preporuke istrage zatim mogu pružiti obuku i informacije nositeljima političkih odluka o tome kako ubuduće spriječiti nepravilnosti: to je promicanje.

5.3.1. Promicanje

Promicanje ljudskih prava obuhvaća i općenite aktivnosti podizanja svijesti koje nastoje senzibilizirati javnost, nositelje političke vlasti i druge dionike o ljudskim pravima, i ciljane aktivnosti namijenjene unapređivanju učinkovitog ostvarenja nekog prava, grupe prava ili instrumenta ljudskih prava za općenitu ili specifičnu publiku.

Aktivnosti koje okvir za djelovanje od nezavisnih mehanizama može provoditi kako bi **promicao** prava iz CRPD-a uključuju sljedeći otvoreni popis:

1. davati detaljne analize prava i obveza navedenih u CRPD-u nositeljima političkih odluka;
2. organizirati obuku o CRPD-u za nositelje političkih odluka, uključujući one koji rade u središnjim mjestima;
3. angažirati se kod vladinih tijela i pomoći im da uključe prava osoba s invaliditetom u matičnu struju svojih politika;
4. davati informacije o obvezama država stranaka u vezi izvješćivanja i podsjećati nositelje političkih odluka na njih;
5. organizirati obuku koja osobama s invaliditetom nudi invalidski prikladnu podršku o CRPD-u, o tome na koji način unaprijediti smisleno sudjelovanje u donošenju političkih odluka, izgraditi kapacitet za samozastupanje i poduzeti mjere da zaštite svoja prava;
6. osigurati da obrazovni sustavi integriraju invaliditet u obrazovanje o ljudskim pravima. To uključuje poticanje škola na širenje CRPD-a u formatima i na jezicima, uključivo na znakovnom jeziku, pristupačnim djeci s teškoćama u razvoju, te poticanje pravnih fakulteta i institucija za ljudska prava da uvrste prava osoba s invaliditetom u nastavne planove i programe, nastavu i istraživanje;

7. osigurati pravnicima i sucima obuku o primjeni CRPD-a kako bi se stvorili pravni presedani ili razjasnilo ili poboljšalo zakonodavstvo;
8. pregledavati i širiti jurisprudenciju (Opće komentare, izjave i odluke) Un-ovih ugovornih tijela, uključujući posebice UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom; prevoditi je na jezik razumljiv nositeljima političkih odluka i osobama s invaliditetom; te poticati vladu da provede preporuku ili izvrši presudu kako bi se izbjeglo ponovno utjecanje UN-ovim ugovornim tijelima;
9. stvarati i širiti materijale o žalbenom postupku prema Fakultativnom protokolu uz CRPD, kao i o žalbenim postupcima prema drugim postojećim pravnim instrumentima; i
10. organizirati kampanje i druge aktivnosti podizanja svijesti o CRPD-u u medijima.

Promidžbene aktivnosti suštinske su za osiguravanje toga da konceptualne promjene navedene u CRPD-u, uključujući socijalni model invaliditeta i pristup invaliditetu utemeljen na ljudskim pravima, budu shvaćene i djelotvorno usvojene u cijelom društvu. Druga tijela unutar vlade, pored organizacija civilnog društva, trebaju biti uključena u promidžbene aktivnosti. Članak 8 CRPD-a, primjerice, zahtijeva od država stranaka da poduzimaju aktivnosti podizanja svijesti i šire materijale o CRPD-u. Za razliku od štíćenja i nadziranja, promidžbene aktivnosti mogu vršiti razni akteri, uključujući vladina tijela, i one ne trebaju biti isključivo uloga ili odgovornost nezavisnih mehanizama unutar okvira za djelovanje. Kako bi se izbjeglo dupliciranje i osigurala dosljednost pri promicanju, okvir za djelovanje treba ispitivati i koordinirati aktivnosti podizanja svijesti koje provodi, osiguravati da su informacije koje se šire točne i, kad je to potrebno, popunjivati sve praznine.



Pitanje 16: Koje aktivnosti provode mehanizmi u okviru za djelovanje kako bi promicali prava osoba s invaliditetom? Kako se okvir za djelovanje koordinira s drugim tijelima (uključujući vladu) koja provode promidžbene aktivnosti i aktivnosti podizanja svijesti?

5.3.2. Zaštita

Zaštita ljudskih prava obuhvaća aktivnosti čiji je cilj podržavanje ljudskih prava putem kvazi-sudskih ovlasti (poput upravljanja pojedinačnim tužbama i posredovanja), aktivnosti koje pružaju podršku ljudima u potraživanju njihovih prava pred domaćim sudovima (poput pravne pomoći i podrške), te izravno pružanje dubinskog stručnog znanja domaćim sudovima kako bi se pomoglo pravilnoj primjeni pravosuđa. Tako aktivnosti zaštite uključuju pomaganje ljudima da iznesu pojedinačne tužbe pred domaća, regionalna i međunarodna tijela ili sudove te poticanje vlade da ukloni probleme ili kršenja ljudskih prava.

Aktivnosti koje okvir za djelovanje od nezavisnih mehanizama može provoditi da bi **štítio** prava iz CRPD-a uključuju sljedeći otvoreni popis:

1. Osigurati da neki oblik zastupanja (samozaštupanje, zastupanje ravnopravnih, laičko zastupanje) postoji u okruženju zajednice i (ondje gdje ih ima) u mjestima pritvora poput zatvora, psihijatrijskih odjela, dječjih domova i ustanova socijalne skrbi;
2. Upravljeti pojedinačnim žalbama o navodnim povredama CRPD-a koje prijavljuju osobe s invaliditetom i davati preporuke vladi da poštuje CRPD;
3. Posredovati između nositelja političkih odluka i osoba s invaliditetom u vezi primjene CRPD-a;
4. Pružati pomoć osobama s invaliditetom na domaćim sudovima. To se može činiti izravno putem nezavisnih mehanizama poput ureda pravobranitelja, ili pružanjem financijske pomoći u slučajevima od strateške važnosti za postavljanje pravnih presedana za, primjerice, raspodjelu sredstava za pružanje pravne stručnosti ili za potporu za pravne troškove;

5. Lobirati da vlada pruži pravnu pomoć kako bi osobe s invaliditetom mogle iznositi navodne povrede CRPD-a pred domaće sudove. Pravna pomoć trebala bi biti raspoloživa ljudima koji su često zaboravljeni pri pristupanju pravosuđu: onima koji su lišeni poslovne sposobnosti, djeci, osobama lišenim slobode ili smještenim u institucionalna okruženja, kao i rođacima osoba s invaliditetom koje su umrle;
6. Poduzeti pravne radnje u ime žrtvi navodnih povreda CRPD-a na domaćim sudovima;
7. Predati upute amicus curiae (prijatelja suda) ili intervencije treće strane kako bi se domaćim sudovima pružila dubinska stručnost o pravima i obvezama navedenim u CRPD-u i kako bi se sudovima pomoglo u njihovu pravilnom vršenju pravde;
8. Pomagati osobama s invaliditetom da podnose tužbe pred regionalna i međunarodna tijela i tribunale, uključujući Un-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom;
9. Reagirati na probleme ili pojedinačne slučajeve na koje ukazuju domaći, kao i regionalni ili međunarodni, inspekcijski mehanizmi. Oni uključuju tijela spomenuta u članku 16, stavku 3 CRPD-a, nacionalne mehanizme za sprečavanje uspostavljene prema Fakultativnom protokolu uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (OPCAT), Europski odbor za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT), Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe, Pododbor UN-a za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja (SPT), UN-ove posebne izjavitelje ili radne skupine ili bilo koji drugi inspekcijski mehanizam; i
10. Osigurati praćenje odluka UN-ova odbora za prava osoba s invaliditetom nakon pojedinačnih tužbi na temelju Fakultativnog protokola unutar država stranaka.

Države stranke moraju okviru za djelovanje dati službene ovlasti tako da nezavisni mehanizmi mogu rabiti svoje kvazi-sudske oblasti. Nezavisni mehanizmi moraju imati pravo zaprimati tužbe od bilo kojeg pojedinca i pristupati potrebnim informacijama kako bi procijenili tužbe koje zaprimaju te dali preporuke vladi.

Odgovornost za osiguravanje zaštite prava iz CRPD-a, kako poduzimanjem mjera za sprečavanje povreda Konvencije, tako i uspostavljanjem djelotvornih sudskih sustava za sankcioniranje takvih povreda, leži na državi stranci.



Pitanje 17: Koje aktivnosti provode mehanizmi u okviru za djelovanje kako bi zaštitili prava osoba s invaliditetom?

5.3.3. Nadzor

Nadziranje domaće provedbe međunarodnog ugovora o ljudskim pravima način je procjenjivanja zadovoljavaju li domaće zakonodavstvo, politika i praksa taj ugovor. To je način određivanja djelotvornosti mjera koje je vlada poduzela u nastojanju da provede ugovor. To je način pozivanja vlade na odgovornost prema njenim obvezama u pogledu ljudskih prava.

Nadzor uključuje prikupljanje informacija o provedbi (pogledajte članak 31 CRPD-a i odjeljak 4.1.7. ovih smjernica), pritisak da se prestanu kršiti ljudska prava, te poticanje država stranaka da surađuju s međunarodnim nadzornim mehanizmima. Nadziranje provedbe CRPD-a golem je zadatak. Potrebno je fokusirano, strateško postavljanje prioriteta.

Aktivnosti koje okvir za djelovanje od nezavisnih mehanizama može provoditi kako bi **nadzirao** prava iz CRPD-a uključuju sljedeći otvoreni popis:

1. Razviti strateški plan nadzora. To uključuje uspostavljanje vremenski uokvirenih programa i identificiranje ključnih vladinih tijela odgovornih za ostvarivanje prava navedenih u Konvenciji. Strateški plan nadzora mogao bi se fokusirati na teme (zdravstvena skrb, obrazovanje, zapošljavanje itd.) ili na specifične grupe osoba s invaliditetom (žene s invaliditetom, manjinske etničke skupine, ruralno stanovništvo itd.). Taj plan trebao bi uzeti u obzir vladin plan provedbe CRPD-a (pogledajte dio 4.1 ovih smjernica), ali strateški plan nadzora ne treba se njime ograničavati.
2. Suradivati s kolegama iz raznih zemalja kako bi se uspostavio skup pokazatelja i mjerila utemeljenih na pravima, za procjenjivanje postupnog ostvarivanja prava navedenih u CRPD-u. To bi okviru za djelovanje trebalo omogućiti da na razini vlade zastupa identificiranje područja u kojima je potrebno više truda i da ukaže na diskriminaciju između različitih kategorija osoba s invaliditetom.
3. Procjenjivati sukladnost zakonodavstva i politika s CRPD-om i/ili davati preporuke o njihovu usklađivanju s CRPD-om.
4. Nadzirati praksu putem provođenja ili naručivanja istraživanja proživljenih iskustava osoba s invaliditetom.
5. Nadzirati praksu putem provođenja terenskih posjeta mjestima na kojima žive osobe s invaliditetom, uključujući usluge ili institucije koje se temelje na zajednici (pogledajte članak 16, stavak 3 CRPD-a); ili osigurati vezu s nacionalnim inspeksijskim službama, uključujući nacionalne mehanizme za sprečavanje uspostavljenih prema Fakultativnom protokolu uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja.
6. Davati strateške upute nositeljima političkih odluka i parlamentarcima.
7. Rabiti sudski sustav za dokumentiranje kršenja prava osoba s invaliditetom. Mnoge osobe s invaliditetom suočavaju se s preprekama pri podnošenju tužbi, uključujući zbog posljedica stigmatizacije i diskriminacije, s manjkom informacija o svojim pravima i o tome kako ostvariti svoja prava, s uskraćivanjem pravne sposobnosti i s uskraćivanjem razumne prilagodbe.
8. Provoditi službena istraživanja i općenite istrage o pitanjima grubih ili sistemskih povreda CRPD-a i davati preporuke vladi o tome kako se te povrede mogu otkloniti i buduće povrede spriječiti.
9. Poticati vladu da uključuje osobe s invaliditetom u razvoj zakona, politika i programa (pogledajte članak 4, stavku 3 CRPD-a).
10. Podsjećati državu stranku na njezinu obvezu da pravovremeno podnese svoje državno izvješće kao što to određuje članak 35, stavak 2 CRPD-a, te da odgovara na pitanja UN-ova Odbora za prava osoba s invaliditetom.
11. Pružati obuku i informacije nositeljima političkih odluka o pripremanju državnog izvješća.
12. Stvoriti prostor koji će omogućiti NVO-ima da koordiniraju i pripreme "izvješće u sjeni" za UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom, te u tom izvješću osigurati potpunu pokrivenost uključivanjem svih kategorija osoba s invaliditetom putem organizacija koje ih predstavljaju.
13. Osigurati praćenje zaključnih primjedbi UN-ova Odbora za prava osoba s invaliditetom nakon podnošenja državnog izvješća.
14. Potaknuti vladu da pojača zaštitu osoba s invaliditetom potpisivanjem i ratificiranjem Fakultativnog protokola uz CRPD. Također poticati slične aktivnosti u pogledu postojećih ili budućih Fakultativnih protokola uz ugovore.
15. U zemljama koje su ratificirale Fakultativni protokol uz CRPD, upozoravati UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom na područja "grubih ili sistemskih povreda" i zatražiti od Odbora da provede istragu (prema članku 6 Fakultativnog protokola).
16. Davati relevantne i pravovremene informacije cijelom nizu UN-ovih ugovornih tijela, UN-ovim posebnim izvijestiteljima i radnim skupinama, tijelima Europske unije, tijelima Vijeća Europe.
17. Sudjelovati u Konferenciji država stranaka (pogledajte članak 40 CRPD-a) i poticati Konferenciju, u suradnji s kolegama iz različitih zemalja, na raspravu o provedbenim problemima od regionalne važnosti.

Svrha praćenja provedbe CRPD-a jest osiguravanje da ljudi imaju koristi od te Konvencije. Nezavisni mehanizmi stoga trebaju biti pluralistički i poticati osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju na to da njihov glas u procesu praćenja bude odlučan. To zahtijeva i članak 33, stavak 3; više pojedinosti o tim obvezama nalaze se u poglavlju 3 ovih smjernica.



Pitanje 18: Koje aktivnosti provode okvir za djelovanje i nezavisni mehanizmi kako bi pratili provedbu CRPD-a?



Pitanje 19: Kako predstavnici civilnog društva, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, sudjeluju u cijelom procesu praćenja? Na koji je način to sudjelovanje smisljeno?

5.4. Oblik okvira za praćenje

Nakon razmatranja tri funkcije okvira za djelovanje, ovaj se dio bavi različitim oblicima koje okvir za djelovanje može usvojiti. Prvo ćemo razmotriti Pariška načela, s obzirom na to da članka 33, stavak 2 upućuje na taj dokument. Potom ovaj dio razmatra sastav i pluralizam, uključenost civilnog društva, nezavisnost i najzad pravnu osnovu nezavisnog okvira za djelovanje.

5.4.1. Pariška načela

Članak 33, stavak 2 od država članaka zahtijeva da uzmu “u obzir načela koja se odnose na status i funkcioniranje nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava”. Iz porijekla Konvencije (pogledajte dio 2.3, gore) jasno je da tako sročeni tekst predstavlja kod za “Pariška načela”, koja daju osnovne upute za uspostavljanje i osnaživanje nacionalnih institucija za ljudska prava (NHRI). NHRI je tijelo koje je država stranka uspostavila za provedbu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima na nacionalnoj razini. Premda se konkretni mandat NHRI-ja razlikuje između jedne zemlje i druge, njihove aktivnosti mogu uključivati davanje smjernica o pitanjima ljudskih prava, savjetovanje o zakonodavstvu, provođenje istraga, širenje materijala, zaprimanje pojedinačnih tužbi, pokretanje istraživanja i interveniranje u sudske predmete. Primjeri NHRI-ja uključuju institute i komisije za ljudska prava ili pravobraniteljska tijela.

Pariška načela utvrdili su NHRI-ji na svojoj prvoj međunarodnoj radionici održanoj u Parizu, a odobrile su ih i (tadašnja) UN-ova Komisija za ljudska prava i UN-ova Opća skupština 1993. godine.⁵⁹ Pored toga što pokrivaju sastav, nadležnosti i radne metode NHRI-ja, Pariška načela zahtijevaju da NHRI-ji budu nezavisni od vlade, da predstavljaju civilno društvo i da imaju širok mandat za promicanje i zaštitu ljudskih prava. Postoji međunarodni sustav rangiranja NHRI-ja. Oni NHRI-ji koji u potpunosti zadovoljavaju Pariška načela dobivaju status A od Međunarodnog odbora za koordinaciju NHRI-ja (International Coordinating Committee of the NHRIs, ICC).⁶⁰ Te institucije imaju pravo glasa unutar ICC-a i pravo govora na UN-ovu Vijeću za ljudska prava.

⁵⁹ Sastav i jamstva nezavisnosti i pluralizma, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija (Pariška načela) (*Composition and guarantees of independence and pluralism, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)*), Rezolucija Opće skupštine (GA Resolution) 48/134, 20. 12. 1993, <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

⁶⁰ Pogledajte: <http://nhri.net/default.asp?PID=85&DID=0>.

5.4.2. Sastav i pluralizam

Članak 33, stavak 2 CRPD-a primjenjuje Pariška načela, koja navode zahtjeve za domaća tijela uspostavljena da bi promicala i štitila ljudska prava općenito, na okvir za djelovanje koji uključuje jedan ili više nezavisnih mehanizama s mandatom da štite, promiču i nadziru prava osoba s invaliditetom. Pritom Pariška načela treba prilagoditi u kontekstu CRPD-a.⁶¹

CRPD ne propisuje točno tko ili što treba činiti okvir za djelovanje iz članka 33, stavka 2. Upotreba riječi “kako bude primjereno” omogućuje državama strankama fleksibilnost pri određivanju broja i tipa mehanizama koje je potrebno uključiti u okvir za djelovanje kako bi on ispunio svoj mandat, pod uvjetom da okvir za djelovanje i nezavisni mehanizmi zadovoljavaju Pariška načela. Kao što je još detaljnije objašnjeno u nastavku, to znači da svaki od tih mehanizama mora biti nezavisan od vlade i da svi mehanizmi zajedno moraju zadovoljavati zahtjev za pluralizmom. Jedan od mehanizama unutar okvira za djelovanje trebao bi biti određen kao koordinator. To je važno za koordiniranje rada, sazivanje sastanaka, izbjegavanje dupliranja i osiguravanja dosljednosti pristupa.

Premda neki NHRI koji zadovoljava potrebne zahtjeve za nezavisnošću može biti uključen u okvir za djelovanje kao jedan od mehanizama, države stranke trebaju biti svjesne da on sam po sebi (primjerice u slučaju okvira za djelovanje od jednog jedinog mehanizma) možda ne zadovoljava potrebne zahtjeve za pluralizmom. MDAC preporučuje da države stranke održavaju, osnažuju, imenuju ili uspostavljaju druga tijela, osim jednog NHRI-ja, kako bi osigurale da okvir za djelovanje pokriva cijeli spektar mandata navedenog u članku 33, stavku 2. Slijede neki primjeri tijela koja se mogu uključiti u okvir za djelovanje:

- nacionalne institucije za ljudska prava (NHRI-ji) – pogledajte nastavak;
- uredi pravobranitelja;
- tijela za promicanje jednakosti;
- inspekcijske službe (poput onih uspostavljenih prema Fakultativnom protokolu uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja);
- organizacije osoba s invaliditetom (organizacije koje obuhvaćaju osobe s invaliditetom). Pogledajte dio 5.4.3 u nastavku;
- organizacije za prava vezana uz invaliditet (organizacije koje provode zastupanje osoba s invaliditetom);
- organizacije za invaliditet koje se fokusiraju na prava djece, prava žena ili drugih skupina suočenih s višestrukim oblicima diskriminacije;
- organizacije za ljudska prava;
- sindikati;
- sveučilišta i istraživačke ustanove.

U pogledu prvog tipa tijela na tom popisu, NHRI-ja, Pariška načela zahtijevaju da njegov sastav i imenovanje njegovih članova budu “određeni u skladu s postupkom koji pruža sva potrebna jamstva što osiguravaju pluralističku predstavljenost društvenih snaga (civilnog društva) uključenih u promicanje i zaštitu ljudskih prava”.⁶² Prema Pariškim načelima, ona bi trebala obuhvaćati:

⁶¹ G. Beco i A. Hoefmans, UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: An integral and integrated approach to the implementation of disability. Pozadinski dokument pripremljen za međunarodnu konferenciju “Radni forum za provedbu UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom” (“Work Forum for the Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities”) (Bruxelles: Service public fédéral Sécurité sociale, 2010).

⁶² Sastav i jamstva nezavisnosti i pluralizma, Načela koja se odnose na status nacionalnih institucija (Pariška načela) (Composition and guarantees of independence and pluralism, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)), Rezolucija Opće skupštine (GA Resolution) 48/134, 20. 12. 1993, dostupno na: <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>, Principle 1.

- a. "Nevladine organizacije odgovorne za ljudska prava i napore u borbi protiv rasne diskriminacije, sindikate, socijalne i profesionalne organizacije kojih se to tiče, primjerice udruženja pravnika, liječnika, novinara i eminentnih znanstvenika;
- b. Trendove u filozofskoj ili vjerskoj misli;
- c. Sveučilišta i kvalificirane stručnjake;
- d. Parlament;
- e. Vladina tijela (ako se ona uključe, njihovi predstavnici trebali bi sudjelovati u raspravama samo u savjetodavnoj funkciji)."



Pitanje 20: Na koji je način sastav okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2 pluralistički? Kako je donesena odluka o njegovu sastavu?

5.4.3. Uključenost civilnog društva

Države stranke moraju se putem organizacija koje predstavljaju osobe s invaliditetom temeljito savjetovati s njima i aktivno ih uključiti u postavljanje okvira za djelovanje i u određivanje toga koji nezavisni mehanizmi trebaju biti uključeni u njega. Organizacije osoba s invaliditetom i za osobe s invaliditetom također bi trebale biti uključene u redovitu procjenu tih mehanizama.

Potičemo čitatelje da se vrate i pročitaju poglavlje 3 ovih smjernica, koje s detaljno bavilo člankom 33, stavkom 3 CRPD-a. Ta odredba osigurava da civilno društvo, a posebice osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, sudjeluje u cijelom procesu praćenja. Djelotvorno sudjelovanje u praćenju zahtijeva višestruke oblike angažmana i trebalo bi, uz ostalo:

- uključivati osobe s invaliditetom kako povjerenike ili članove upravnog odbora tijela iz članka 33, stavka 2;
- osigurati da funkcija nadziranja prema članku 33, stavku 2 obuhvaća neki nezavisni mehanizam (poput NHRI-ja), kao i neke imenovane organizacije osoba s invaliditetom, te šire civilno društvo (organizacije osoba iz manjinskih etničkih skupina, ženske organizacije i tako dalje);
- uključiti takve osobe s invaliditetom u procjenjivanje politika, programa i zakona;
- bez odlaganja istražiti svaki zakon ili politiku koji nisu razvijeni uz temeljito savjetovanje s osobama s invaliditetom i uz njihovu aktivnu uključenost, protivno članku 4, stavku 3 CRPD-a;
- osigurati dostupnost podataka koji omogućuju smisleno sudjelovanje u praćenju; i
- uključiti osobe s invaliditetom kao nadzornike, primjerice, zatvorenih objekata prema članku 16, stavku 3 CRPD-a.

5.4.4. Nezavisnost

Kao što je gore navedeno, MDAC smatra da cijeli okvir za djelovanje treba zadovoljavati Pariška načela. To znači da svaki mehanizam u okviru za djelovanje treba biti nezavisan. Time se ne isključuje stvaranje prostora za rasprave između civilnog društva i vlade, primjerice putem središnjih mjesta. Međutim okvir za djelovanje trebaju voditi isključivo akteri koji su potpuno nezavisni i pluralistički.

Nezavisni mehanizmi moraju biti financijski nezavisni kako bi izbjegli svaku prijetnju svom funkcioniranju zbog posljedica svog djelovanja. Prema Pariškim načelima, NHRI:

mora imati infrastrukturu koja odgovara neometanom provođenju njegovih aktivnosti, a posebice adekvatna financijska sredstva. Svrha tih financijskih sredstava treba biti da mu omogući da ima vlastite zaposlenike i prostorije kako bi bio nezavisan od vlade i kako ne bi bio podložan financijskoj kontroli koja bi mogla utjecati na njegovu nezavisnost.⁶³

Pitanja za utvrđivanje nezavisnosti mogu uključivati dolje navedena. Neka od tih pitanja odnose se više na NHRI-je nego na, primjerice, organizacije za invaliditet, i na to smo prikladno ukazali. Ovaj je popis otvoren.

Relevantno za sve organizacije mehanizma, uključujući NHRI-je:

1. **Je li svaki mehanizam javno objavio svoju strukturu upravljanja, ciljeve i izvore financiranja?** Ovo je važan korak prema transparentnosti. Mehanizmi trebaju uspostaviti sustave koji osiguravaju da njihovi donatori ne vrše neumjestan utjecaj na rad mehanizma.
2. **Jesu li članovi svakog mehanizma dali izjave o sukobu interesa?** Kako bi se osigurala njihova nepristranost i održalo povjerenje javnosti, članovi nezavisnih mehanizama trebaju obavijestiti okvir za djelovanje o svim sukobljenim interesima koje bi mogli imati zbog drugih mandata. Ako je tako, onda trebaju dati izjave o sukobu interesa, koje trebaju biti prenesene na web stranice tog okvira za djelovanje, te se suzdržati od odlučivanja o pitanjima u kojima imaju sukob interesa.
3. **Ima li svaki mehanizam resurse za provođenje svojih osnovnih funkcija?** Te su funkcije detaljno opisane u dijelu 5.3 ovih smjernica. Bez dovoljno financijskih sredstava koje mu daje vlada, okvir za djelovanje neće moći provoditi svoje funkcije i Konvencija po definiciji neće biti pravilno provedena.
4. **Je li svaki mehanizam slobodan od vanjskih utjecaja pri donošenju vlastitih prioriteta potrošnje i programa rada?** Nezavisni mehanizmi unutar okvira za djelovanje ne bi trebali biti podložni neumjесnom uplitanju vlade ili državnih tijela, ili drugih aspekata civilnog društva uključujući, primjerice, pružatelje usluga vezanih uz invaliditet ili farmaceutsku industriju.
5. **Mogu li svi mehanizmi zapošljavati i otpuštati zaposlenike bez vanjskog utjecaja?** Nezavisni mehanizmi trebaju moći zapošljavati članove svog osoblja i određivati vlastite prioritete a da ne budu podvrgnuti vladinoj dozvoli ili nadzoru.
6. **Uključuje li proračun okvira za djelovanje financiranje izgradnje kapaciteta civilnog društva?** Za financiranje izgradnje kapaciteta potrebni su resursi, tako da osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju – a koji su jedan od suštinskih elemenata nezavisnosti od vlade – mogu u potpunosti sudjelovati u procesu praćenja na ravnopravnoj osnovi s drugima (pogledajte dio 3.2.3 ovih smjernica).

Relevantno specifično za NHRI-je:

7. **Određuje li parlament (ne vlada) proračun NHRI-ja unutar okvira za djelovanje?** To je važan amblem nezavisnosti i pruža strukturalna jamstva nezavisnosti.
8. **Imenuju li se i razrješavaju članovi NHRI-ja prema pravednom, objektivnom i jasnom postupku?** Važno je dati jamstvo da se članovi mogu birati i ponovno birati bez obzira na činjenicu da su njihova stajališta možda suprotstavljena vladinim. Članove po mogućnosti treba imenovati parlament a ne vlada, uz aktivnu uključenost organizacija civilnog društva, kojima bi trebalo biti dopušteno da imenuju neke od njih ili barem da sudjeluju u postupku selekcije.
9. **Je li mandat NHRI-ja trajan?** Pariški principi određuju da "kako bi se osigurao stabilan mandat članova nacionalne institucije, bez kojeg ne može postojati prava nezavisnost, njihovo se imenovanje mora izvršiti putem

⁶³ Sastav i jamstva nezavisnosti i pluralizma (*Composition and guarantees of independence and pluralism*), *ibid.*, Principle 2.

službenog instrumenta koji mora odrediti specifično trajanje mandata”.⁶⁴ Dugoročni su mandati prednost jer omogućuju članovima da se bave korijenima uzroka problema vezanih uz provedbu CRPD-a i jer omogućuju tim članovima da ne misle neprestano o svom ponovnom imenovanju.

Premda je nezavisnost osnovan uvjet za sve nezavisne mehanizme unutar okvira za djelovanje, ona se primjenjuje na različite načine sukladno funkcijama tih mehanizama. Nezavisnost nije uvjet za poduzimanje aktivnosti vezane za promicanje CRPD-a. Promidžbene aktivnosti uključuju aktivnosti podizanja svijesti koje CRPD u članku 8 priznaje kao državnu obvezu, a može ih izvoditi širok raspon aktera, od kojih neki mogu ne biti nezavisni u smislu Pariških načela. Za razliku, nezavisnost je od suštinske važnosti pri zaštiti i praćenju provedbe CRPD-a jer te funkcije mogu dovesti u pitanje vladino djelovanje i često to čine.



Pitanje 21: Na koji način mehanizmi okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2 pokazuju svoju nezavisnost?

⁶⁴ Sastav i jamstva nezavisnosti i pluralizma (*Composition and guarantees of independence and pluralism*), *ibid.*, Principle 3.

Poglavlje 6. Kontrolni popisi za djelotvornu provedbu članka 33 CRPD-a

Članak 33, stavak 1 – uspostavljanje

P **Pitanje 1:** Je li država stranka službeno odredila jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade kao kontaktnu točku za pitanja vezana uz provedbu CRPD-a? Je li uspostavljen koordinacijski mehanizam za olakšavanje koordinacije u svim sektorima i svim razinama vlade? Je li to priopćeno civilnom društvu?

Članak 33, stavak 1 – funkcije

P **Pitanje 2:** Koje aktivnosti provodi središnje mjesto (središnja mjesta) da u cijelom društvu podigne razinu svijesti o CRPD-u?

P **Pitanje 3:** Što država stranka poduzima kako bi osigurala djelotvornu koordinaciju svih sektora i svih razina vlade u pitanjima vezanim za provedbu CRPD-a?

P **Pitanje 4:** Na koji se način središnje mjesto temeljito savjetuje s osobama s invaliditetom o pitanjima vezanim uz provedbu CRPD-a i aktivno ih uključuje u njih?

P **Pitanje 5:** Je li polazna analiza načinjena u vrijeme ratifikacije CRPD-a? Je li u njezinu izradu bilo uključeno civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te je li im stavljena na raspolaganje?

P **Pitanje 6:** Je li izrađen plan provedbe CRPD-a? Je li u njegovu izradu bilo uključeno civilno društvo, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, te je li im stavljen na raspolaganje?

P **Pitanje 7:** Kako država stranka prikuplja odgovarajuće podatke, uključujući statističke podatke i podatke dobivene istraživanjem? Na koji su način te informacije dostupne i pristupačne predstavnicima vlade i civilnog društva, a posebice osobama s invaliditetom i organizacijama koje ih predstavljaju?

P **Pitanje 8:** Na koji način središnje mjesto (središnja mjesta) održava(ju) djelotvoran dijalog s UN-ovim Odborom za prava osoba s invaliditetom i drugim međunarodnim ugovornim tijelima za nadzor?

P **Pitanje 9:** Što središnje mjesto poduzima kako bi osiguralo da osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju sudjeluju u procesu izvješćivanja Odbora za prava osoba s invaliditetom?

Članak 33, stavak 1 – oblik i struktura

P **Pitanje 10:** Gdje je unutar vlade određeno glavno središnje mjesto? Gdje su određena dodatna središnja mjesta?

P **Pitanje 11:** Ima li glavno središnje mjesto ovlast da koordinira aktivnosti provedbe CRPD-a na državnim, regionalnim i lokalnim razinama?

P **Pitanje 12:** Koliko je ljudi (ekvivalent punog radnog vremena) određeno da radi u središnjem mjestu (središnjim mjestima)? U kojoj je mjeri taj broj adekvatan?

P **Pitanje 13:** Kakva je izgradnja kapaciteta omogućena ljudima koji rade u središnjem mjestu (središnjim mjestima) kako bi se osiguralo da imaju sveobuhvatno znanje o CRPD-u i njegovom vrijednosnom sustavu, te o domaćim zakonima i politikama vezanim uz invaliditet? Provode li obuku zaposlenika središnjeg mjesta osobe s invaliditetom?

P **Pitanje 14:** Kakva su financijska sredstva dodijeljena središnjem mjestu (središnjim mjestima) za provedbu CRPD-a? Može li središnje mjesto (središnja mjesta) ispuniti svoj mandat s tim sredstvima?

Članak 33, stavak 2 – uspostavljanje

P **Pitanje 15:** Je li država stranka zakonski uspostavila/imenovala okvir za djelovanje od jednog ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu CRPD-a?

Članak 33, stavak 2 – funkcije

P **Pitanje 16:** Koje aktivnosti provode mehanizmi u okviru za djelovanje kako bi promicali prava osoba s invaliditetom? Kako se okvir za djelovanje koordinira s drugim tijelima (uključujući vladu) koja provode promidžbene aktivnosti i aktivnosti podizanja svijesti?

P **Pitanje 17:** Koje aktivnosti provode mehanizmi u okviru za djelovanje kako bi zaštitili prava osoba s invaliditetom?

P **Pitanje 18:** Koje aktivnosti provode okvir za djelovanje i nezavisni mehanizmi kako bi pratili provedbu CRPD-a?

P **Pitanje 19:** Kako predstavnici civilnog društva, uključujući osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, sudjeluju u cijelom procesu praćenja? Na koji je način to sudjelovanje smisleno?

Članak 33, stavak 2 – oblik i struktura

P **Pitanje 20:** Na koji je način sastav okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2 pluralistički? Kako je donesena odluka o njegovu sastavu?

P **Pitanje 21:** Na koji način mehanizmi okvira za djelovanje iz članka 33, stavka 2 pokazuju svoju nezavisnost?

Poglavlje 7. Glosar terminologije i kratice

Civilno društvo: Civilno društvo sastoji se od građanskih i društvenih organizacija i predstavlja treći sektor društva, koji se razlikuje od državnog i privatnog sektora. Zdravo civilno društvo tvori osnovu funkcionalne demokracije i zahtijeva neprisilno kolektivno djelovanje za društveni razvoj i javni interes. Sudjelovanje civilnog društva nalazi se u središtu CRPD-a i sudjelovanje civilnog društva u praćenju provedbe CRPD-a mora obuhvaćati osobe s invaliditetom i organizacije koje ih predstavljaju, kao i sve ostale nevladine organizacije ili pojedince koji nastoje promicati, štititi ili nadzirati provedbu CRPD-a.

Država stranka: Kad neka država ili organizacija regionalne integracije ratificira neki pakt, konvenciju ili ugovor, postaje zakonski vezana odredbama navedenim u tom aktu i postaje država stranka tog akta. Unutar ovih smjernica “država stranka” odnosi se na državu stranku CRPD-a.

Invaliditet: Preambula CRPD-a opisuje invaliditet kao “koncept koji se još uvijek razvija” i koji “nastaje kao rezultat međudjelovanja osoba s oštećenjima i prepreka koje proizlaze iz stajališta njihove okoline te iz prepreka koje postoje u okolišu, a koje onemogućuju njihovo puno i djelotvorno sudjelovanje u društvu na izjednačenoj osnovi s drugim ljudima”. Članak 1 CRPD-a donosi daljnje tumačenje i navodi da su osobe s invaliditetom “one osobe koje imaju dugotrajna fizička, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja, koja u međudjelovanju s različitim preprekama mogu sprečavati njihovo puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s drugima.”

Komunikacija: Prema članku 2 CRPD-a, koji navodi ključne definicije Konvencije, komunikacija “uključuje jezike, prikazivanje teksta, Brailleovo pismo, taktilnu komunikaciju, uvećani tisak, dostupne multimedijalne sadržaje, kao i pisani oblik istih, zvučne zapise, obični jezik, osobne čitače i augmentativne i alternativne oblike, sredstva i formate komunikacije, uključujući dostupnu informacijsku i komunikacijsku tehnologiju”. U članku 2 također se navodi da jezik “označava govorne i znakovne jezike te druge vrste jezika koji nemaju formu govornih jezika”.

Koordinacijski mehanizam: U članku 33, stavku 1 CRPD-a od država stranaka zahtijeva se da posvete dužnu pozornost uspostavi koordinacijskog mehanizma unutar vlade, koji će na različitim sektorima i na različitim razinama vlade omogućivati aktivnosti potrebne za puno i djelotvornu provedbu CRPD-a. Raspravu o koordinacijskom mehanizmu iz članka 33, stavka 1 potražite u poglavlju 4 ovih smjernica.

Nacionalna institucija za zaštitu ljudskih prava (NHRI): Organizacija koju uspostavlja država i koja promiče i štiti ljudska prava na domaćoj razini. Prema Pariškim načelima, NHRI treba biti nezavisan od vlade, predstavljati civilno društvo i imati široki mandat za zaštitu i promicanje ljudskih prava. Premda se konkretan mandat NHRI-ja razlikuje od jedne pravne nadležnosti do druge, njihove aktivnosti mogu obuhvaćati davanje smjernica o pitanjima ljudskih prava vladi, savjetovanje o zakonodavstvu, provođenje istraga, širenje materijala, rješavanje pojedinačnih tužbi i interveniranje u sudske predmete.

Nadziranje ljudskih prava: Nadziranje provedbe međunarodnog ugovora o ljudskim pravima način je procjenjivanja zadovoljavaju li domaće zakonodavstvo, politika i praksa obveze navedene u ugovoru. To je način određivanja djelotvornosti mjera koje je vlada poduzela u nastojanju da provede ugovor. To je način pozivanja vlade na odgovornost prema njenim obvezama u pogledu ljudskih prava. Nadzor uključuje priku-

pljanje informacija o provedbi (pogledajte članak 31 CRPD-a i odjeljak 4.1.7. ovih smjernica), uz vršenje pritiska da se kršenje ljudskih prava zaustavi, otkloni i spriječi. To je također način da se države stranke potakne na to da surađuju s međunarodnim nadzornim mehanizmima.

Nezavisni mehanizam: U članku 33, stavku 2 CRPD-a od država stranaka zahtijeva se da imenuju ili uspostave, unutar odnosne države stranke, okvir za djelovanje, uključujući jedan ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu CRPD-a. Raspravu o okviru za djelovanje iz članka 33, stavka 2 i o nezavisnim mehanizmima koje on uključuje potražite u poglavlju 5.

Okvir za djelovanje: U članku 33, stavku 2 CRPD-a od država stranaka zahtijeva se da imenuju ili uspostave, unutar odnosne države stranke, okvir za djelovanje, uključujući jedan ili više nezavisnih mehanizama koji će promicati, štiti i nadzirati provedbu CRPD-a. Raspravu o okviru za djelovanje iz članka 33, stavka 2 potražite u poglavlju 5 ovih smjernica.

Opća deklaracija o pravima čovjeka (UDHR): Globalno dogovoren dokument koji navodi građanska, politička, kao i ekonomska, socijalna i kulturna prava. UDHR je usvojila Opća skupština UN-a 10. prosinca 1948, nakon Drugog svjetskog rata, i sve države članice UN-a pristale su ga podržati. Premda je UDHR razvijen kao neobvezujući akt, s vremenom su neke njegove odredbe postale obvezujuće za vlade putem običajnog međunarodnog prava.

Osobe s intelektualnim teškoćama: Intelektualna teškoća općenito znači da osoba ima više teškoća od većine ljudi u intelektualnom i adaptivnom funkcioniranju zbog trajnog stanja prisutnog od rođenja ili nastalog prije 18. godine života. Ljudima s intelektualnim teškoćama može biti teže obavljati svakodnevne aktivnosti poput komuniciranja i međudjelovanja s drugima, gospodarenja novcem, obavljanja kućanskih poslova i osobne njege. Premda se pojam "intelektualna teškoća" tehnički razlikuje od drugih "razvojnih teškoća", ti se pojmovi često rabe zamjenljivo.

Osobe s psihosocijalnim teškoćama: Osobe s psihosocijalnim teškoćama osobe su koje imaju problema s mentalnim zdravljem i/ili koje se identificiraju kao "korisnici psihijatrijske zdravstvene skrbi", "osobe koje su preživjele psihijatrijsko liječenje" ili "lude". Te skupine nisu međusobno isključive. Prava osoba s psihosocijalnim teškoćama pokrivene su CRPD-om (pogledajte članak 1 CRPD-a).

Pariška načela: U članku 33, stavku 2 od država stranaka zahtijeva se da uzmu "u obzir načela koja se odnose na status i funkcioniranje nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava." Ta načela, zvana "Pariškim načelima", daju osnovne smjernice za uspostavljanje i osnaživanje nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava (NHRI-ja). Raspravu o obavezi država stranaka vezano uz članak 33, stavak 2 potražite u poglavlju 5 ovih smjernica.

Poštivanje ljudskih prava: Obveza poštivanja ljudskih prava znači da države ne smiju ometati ostvarivanje ljudskih prava i uživanje u njima. Moraju se suzdržati od svake aktivnosti koja krši ljudska prava. Također moraju eliminirati zakone, politike i prakse protivne ljudskim pravima.

Povjerenik za ljudska prava, Vijeće Europe: Osoba imenovana kao neovisna institucija unutar Vijeća Europe, koja promiče svijest o ljudskim pravima i poštovanje prema njima u državama članicama Vijeća Europe.

Pristupačnost: U članku 9 CRPD-a od država stranaka zahtijeva se da poduzmu različite aktivnosti koje osobama s invaliditetom osiguravaju neovisan život i potpuno sudjelovanje u njihovim zajednicama. One obuhvaćaju razvijanje, poticanje i praćenje provedbe minimalnih standarda i smjernica za pristupačnost prostora i usluga

namijenjenih javnosti; pružanje obuke o pitanjima pristupačnosti; osiguranje pristupačnog pisma i drugih oblika pomoći (vodiča, čitača, tumača) na javnim mjestima, promicanje pristupačnosti novih informacijskih i komunikacijskih tehnologija i promicanje oblikovanja, razvoja, proizvodnje i distribucije pristupačnih informacijskih i komunikacijskih tehnologija.

Promicanje ljudskih prava: Promicanje ljudskih prava obuhvaća i općenite aktivnosti podizanja svijesti koje nastoje senzibilizirati javnost, nositelje političke vlasti i druge dionike o ljudskim pravima, i ciljane aktivnosti namijenjene unapređivanju učinkovitog ostvarenja nekog prava, grupe prava ili instrumenta ljudskih prava za općenitu ili specifičnu publiku.

Razumna prilagodba: U članku 2 CRPD-a razumna prilagodba definirana je tako da znači “potrebnu i prikladnu preinaku i podešavanja koja ne predstavljaju nesrazmjerno ili neprimjereno opterećenje, da bi se takvo što u pojedinačnom slučaju, tamo gdje je to potrebno kako bi se osobama s invaliditetom osiguralo uživanje ili korištenje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda na ravnopravnoj osnovi s drugima”. Informacije o razumnoj prilagodbi potražite u poglavlju 3 ovih smjernica.

Središnje mjesto: U članku 33, stavku 1 CRPD-a od država stranaka zahtijeva se da odrede jedno ili više središnjih mjesta unutar vlade za pitanja vezana uz provedbu ove Konvencije. Raspravu o središnjim mjestima iz članka 33, stavka 1 potražite u poglavlju 4 ovih smjernica.

UN-ova Standardna pravila o izjednačavanju mogućnosti za osobe s invaliditetom (Standardna pravila): Standardna pravila usvojila je Opća skupština UN-a 1993. godine, a predstavljaju moralnu i političku obvezu vlada da poduzmu mjere kako bi se postigla jednaka prava za osobe s invaliditetom. Njihova 22 pravila pokrivaju sve aspekte života osoba s invaliditetom i služe kao temelj za donošenje politika i za tehničku i ekonomsku suradnju.

Ured Visokog povjerenika za ljudska prava (OHCHR): OHCHR je ured Tajništva Ujedinjenih naroda sa sjedištem u Ženevi, čiji je mandat štititi i promicati ljudska prava. Unutar UN-a on provodi aktivnosti istraživanja, educiranja, javnog informiranja i zastupanja vezane uz ljudska prava.

Zaštita ljudskih prava: Država stranka nekog ugovora o ljudskim pravima ima dužnost štititi ljudska prava. To znači da mora štititi sve, uključujući ljude s invaliditetom, od zlostavljanja od strane nedržavnih aktera poput poduzeća, pružatelja zdravstvene skrbi, institucija ili drugih privatnih organizacija ili pojedinaca. Zaštita je navedena u članku 33, stavku 2 kao aktivnost okvira za djelovanje. Zaštita ljudskih prava obuhvaća aktivnosti čiji je cilj podržavanje ljudskih prava putem kvazi-sudskih ovlasti (poput upravljanja pojedinačnim tužbama i posredovanja), aktivnosti koje pružaju podršku ljudima u potraživanju njihovih prava pred domaćim sudovima (poput pravne pomoći i podrške), te izravno pružanje stručnog znanja domaćim sudovima kako bi se pomoglo pravilnoj primjeni pravosuđa. Tako aktivnosti zaštite uključuju pomaganje ljudima da iznesu pojedinačne tužbe pred domaća, regionalna i međunarodna tijela ili sudove te poticanje vlade da otkloni probleme ili kršenja ljudskih prava.

Zastupanje: Zastupanje obuhvaća širok raspon aktivnosti koje pojedinci ili skupine mogu obavljati putem govora, pisanja ili djelovanja kako bi utjecali na formiranje ili provedbu politika i programa, osigurali prava, dobili usluge ili utjecali na raspodjelu javnih sredstava. Zastupanje može imati oblik zastupanja sebi ravnih, građanskog, profesionalnog ili pravnog zastupanja i može se provoditi u vlastito ime ili u ime drugih.

Popis kratica

CRPD	UN-ova Konvencija o pravima osoba s invaliditetom
Odbor CRPD-a	UN-ov Odbor za prava osoba s invaliditetom
DPO	Organizacija osoba s invaliditetom
ICESCR	Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima
MDAC	Centar za zastupanje prava osoba s mentalnim teškoćama
MDG	Milenijski razvojni ciljevi
NVO	Nevladina organizacija
NHRI	Nacionalna institucija za ljudska prava
OHCHR	Ured Visokog povjerenika UN-a za ljudska prava
OPCAT	Fakultativni protokol uz UN-ovu Konvenciju protiv mučenja
OP-CRPD	Fakultativni protokol uz UN-ovu Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom

Poglavlje 8. Drugi izvori

Knjige i poglavlja knjiga

Oddný Arnardóttir i Gerard Quinn (ur.), *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2009).

Federico Fleischmann, "The Role of Civil Society in the Monitoring of the Human Rights of Persons with Disabilities", u *National Monitoring Mechanisms of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Mexico D.F. 2008), 141-152, dostupno na http://www.nhri.net/2008/0805_libro_discapacidad.pdf.

Gábor Gombos i Amita Dhanda, *Catalyzing Self-Advocacy: an Experiment in India* (Pune: Bapu Trust, 2009).

Oliver Lewis i Penelope Munro, "Civil Society Involvement in Mental Health Law and Policy Reform" u *Mental Health and Human Rights*, izd. M. Dudley, D. Silove, and F. Gale (Oxford: Oxford University Press, izlazi 2011).

Oliver Lewis, "The Expressive, Educational and Proactive Roles of Human Rights: An Analysis of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities." U B. McSherry i P. Weller (ur.), *Rethinking Rights-Based Mental Health Laws* (Oxford: Hart Publishing, 2010), 97-128.

Janet Newman, "Joined-up government: the politics of partnership" u *Modernising Governance, New Labour, Policy and Society*, (London: Sage, 2001).

Bernadette McSherry (ur.), *International Trends in Mental Health Laws: A Law in Context Special Issue* (The Federation Press: 2008).

Časopisi

Gauthier de Beco, "Article 33 (2) of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Another Role for National Human Rights Institutions?" *Netherlands Quarterly of Human Rights* 29 (1) (2011): 84-106.

Arlene Kanter (ur.), "Special Issue, Symposium: The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities" *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, 34 (Spring 2007).

Michael Stein i Janet Lord, "Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Innovations, Lost Opportunities, and Future Potential", *Human Rights Quarterly* 32 (2010): 691-730.

Web stranice

Dnevni sažeci pregovora o CRPD-u (Daily Summaries of CRPD negotiations), 23. 8. 2004, dostupni na:

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc4sumart25.htm>;

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6amnestyda25.doc>.

Izveštaji Skupine visoke razine za područje invaliditeta (*Disability High Level Group*) o UN-ovoj Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom, dostupni na web stranicama Europske komisije (*Employment, Social Affairs and Inclusion*): <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=431&langId=en>.

Harvard Project on Disability, *Change your life with Human Rights!* (The President and Fellows of Harvard College 2008), dostupno na: http://www.hpod.org/pdf/Change_Your_Life_With_Human_Rights.pdf.

Human Rights Yes!, dostupno na: <http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/hreduseries/TB6/index2.html>.

Involve, dostupno na: <http://www.involve.org.uk/>.

Partners for Better Policies: A Manual for Mainstreaming, dostupno na:

http://www.inclusion-europe.org/MMDP/EN/EN_Manual.pdf.

UN Enable web stranica za Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, dostupno na:

<http://www.un.org/disabilities/>.

Value+ Resources, dostupno na:

<http://www.eu-patient.eu/Initatives-Policy/Projects/EPF-led-EU-Projects/ValuePlus/Resources/Value-Resources/>.

Valuing People: a new strategy for learning disability for the 21st century, dostupno na:

<http://www.publications.doh.gov.uk/learningdisabilities/access/index.htm>.

Drugi dokumenti

Azijsko-pacifički forum, "Disability Issues Paper" (12th Annual Meeting of the Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, Sydney, Australia, 24-27 September 2007).

Gauthier de Beco i Alexander Hoefmans, "The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: an Integral and Integrated Approach to the Implementation of Disability Rights" – studiju naručio belgijski Service public fédéral Sécurité sociale (2011).

Agencija Europske unije za temeljna prava, "The right to political participation of persons with mental health problems and persons with intellectual disabilities" – izvještaj dostupan na:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub-vote-disability_en.htm.

Thomas Hammarberg, "Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality" (Strasbourg, 21. ožujka 2011), dostupno na: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1761031>.

International Disability Caucus, "Draft Article 25 International and National Monitoring and Other Aspects of Implementation" (8 August 2005) dostupno na:
www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6idcda25.doc.

Joint Committee on Human Rights, "The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, First Report of Session 2008-09", HL Paper 9, HC 93, (4 January 2009).

National Human Rights Institutions, "Draft Text on Monitoring", 6th Session of the Ad Hoc Committee (10 August 2005), dostupno na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/documents/ahc6nhrida25.doc>.

OHCHR, Načela vezana uza status nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava (Pariška načela) (*Principles relating to the Status of National Institutions ("The Paris Principles")*), usvojena rezolucijom 48/134 Opće skupštine 20. 12. 1993, dostupna na: <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

OHCHR, Thematic Study on the structure and role of national mechanisms for the implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A/HRC/13/29 22 (December 2009), dostupno na: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-29.pdf>.

OHCHR, Training Manual on Human Rights Monitoring, Professional Training Series No. 7 (United Nations, Geneva and New York, 2011), dostupno na: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Intro-en.pdf>.

Gerard Quinn, "NHRIs and Next Steps under the UN Convention on the Human Rights of Persons with Disabilities", Nineteenth Session of the Annual Meeting of the International Coordinating Committee (ICC), agenda item 13 (Ženeva, 23. 3. 2007).

Opća skupština UN-a, Standardna pravila o izjednačavanju mogućnosti za osobe s invaliditetom, 20. 12. 1993, A/RES/48/96, dostupno na: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>.

UN Human Rights Council, Thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the structure and role of national mechanisms for the implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 22 12. 2009, A/HRC/13/29, dostupno na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bbda5062.html>.

Sveučilište u Bristolu, "Monitoring and Implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the UK: Role of the Government, Statutory and Civil Society Organisations" – izveštaj s okruglog stola na Sveučilištu u Bristolu (9.2.2009).

Kutsal Yesilkagit i Berend Snijders, "Between Impartiality and Responsiveness: Equality Bodies and Practices of Independence" – studiju naručio Equinet, (prosinac 2008), dostupna na: <http://www.equineteurope.org/331.html>.

Centar za zastupanje prava osoba s mentalnim teškoćama

Centar za zastupanje prava osoba s mentalnim teškoćama (Mental Disability Advocacy Center, MDAC) jest međunarodna organizacija za ljudska prava koja unapređuje prava djece i odraslih s intelektualnim i psihosocijalnim teškoćama. MDAC se služi zakonom u cilju promicanja jednakosti i uključivanja u društvo putem strateških parnica, zastupanja, istraživanja, te nadziranja i izgradnje kapaciteta.

Naša je vizija svijet jednakosti – gdje se emocionalne i mentalne razlike te razlike u učenju vrednuju jednako; gdje se u potpunosti poštuju urođena autonomija i dostojanstvo svake osobe; i gdje se ljudska prava ostvaruju za sve osobe bez ikakvog oblika diskriminacije.

Upravni odbor

Michael Bach (Kanada) • Peter Bartlett (UK) • Felicity Callard (UK) • Ivan Fiser (Srbija i UK) • Robert Kushen (SAD) • Anna Lawson (UK) • Gábor Liener (Mađarska)

Izvršni direktor

Oliver Lewis

Osoblje i konzultanti

Noémi Kíry Ambrus (operativni direktor) • Ngila Bevan (pravni referent) • Ágnes Császár (zastupnik prava) • Eszter Csilléry (financijski i izvršni referent) • Ibolya Fabula (financijski referent) • Gábor Gombos (viši zastupnik prava) • Sándor Gurbai (pravni referent) • Gábor Halmai (programski asistent) • Dorottya Karsay (stručnjak za politiku i zastupanje) • Zuzana Kovalová (pravni referent) • Lajos Labossa (pravni pomoćnik) • Eyong Mbuen (pravni referent) • Lycette Nelson (voditelj sudskih postupaka) • Natália Simon (repcionar) • Andrea Spítálszky (pravni referent) • Orsolya Süveg (čistačica) • Kathryn Vandever (stručnjak za politiku i zastupanje)

Pravni nadzornici

Dmitri Bartenev, St. Petersburg, Rusija • Aneta Genova, Sofia, Bugaria (Bugarski helsinški odbor) • Zuzana Durajová, Barbora Rittichová and Maros Matiaszko, Brno, Češka republika (Liga za ljudska prava)

Konzultanti

Norbert Bognár (IT) • István Fenyvesi (publikacije) • Gavin Garman (nadzor pritvora) • Robert Gordon (poslovna sposobnost) • Maths Jersperson (poslovna sposobnost) • Sarolta Kozma (računovodstvo) • Mat Kinton (nadzor pritvora) • Anna Nilsson (poslovna sposobnost) • Jasna Russo (istraživanje) • Zoltán Várady (web stranice)

Mreža pravnih savjeta

Peter Bartlett (Kanada i UK, uprava) • Paul Bowen (UK) • Ira Burmin (SAD) • Luke Clements (UK) • Yonko Grozev (Bugarska) • Aart Hendricks (Nizozemska) • Robert Kushen (SAD) • Olivier De Schutter (Belgija) • Lilla Farkas (Mađarska) • Lovorka Kusan (Hrvatska) • Anna Lawson (UK) • Vesselina Vandova (Bugarska)

Novi volonteri i stažisti

Germán Sánchez Díaz de Isla (Španjolska) • Oana Georgiana Girlescu (Rumunjska) • Anupa Iyer (SAD) • Esther Njeri Kamau (Kenija) • Diane Prayle (UK) • Zaruhi Saroyan (Armenija) • Tesfahun Alemayehu Terrefe (Etiopija)

Dodatne informacije potražite pri:

Mental Disability Advocacy Center (MDAC)

H-1051 Budapest

Hercegprímás utca 11, Hungary

Telephone: +36 1 413 2730

Fax: +36 1 413 2739

Email: mdac@mdac.info

Website: www.mdac.info