

# Pravni okvir i upravni kapaciteti za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada

---

Karakaš, Iva

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:778907>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-01**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**  
**PRAVNI FAKULTET**  
**STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE**  
**STRUČNI PRIJEDIPLOMSKI STUDIJ**  
**JAVNA UPRAVA**

**Iva Karakaš**

**PRAVNI OKVIR I UPRAVNI KAPACITETI ZA**  
**UKLJUČIVANJE OSOBA S INVALIDITETOM NA TRŽIŠTE RADA**

**ZAVRŠNI RAD**

**izv. prof. dr. sc. Jasmina Džinić**

**Zagreb, 2024.**

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	7
2. OSOBE S INVALIDITETOM I NJIHOVO PRAVO NA RAD .....	9
2.1. Nužnost stvaranja modela za kreiranje politika za osobe s invaliditetom.....	10
3. MOGUĆNOSTI UPRAVNIH KAPACITETA HRVATSKE U IMPLEMENTACIJI EUROPSKIH POLITIKA U ZAKONODAVSTVO .....	11
3.1. Upravni kapaciteti .....	11
3.2. Stvaranje pravnog okvira za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada .....	14
3.2.1. Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom .....	14
3.2.2. Europski stup socijalnih prava .....	16
3.2.3. Unija ravnopravnosti: strategija o pravima osoba s invaliditetom 2021. – 2030.....	17
3.2.4. Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj .....	17
3.2.5. Zakonodavne odredbe kojima se kreiraju politike kojima se utječe na zapošljavanje osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj .....	18
3.2.6. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom .....	20
3.3. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta.....	20
3.3.1. Zapošljavanje osoba s invaliditetom pod općim uvjetima .....	21
3.3.2. Poticaji za poslodavce koji zapošljavaju osobe s invaliditetom.....	23
3.3.3. Nagrada za zapošljavanje osoba s invaliditetom iznad određene kvote.....	24
3.3.4. Zapošljavanje osoba s invaliditetom u posebnim uvjetima.....	24
3.3.5. Pravo na profesionalnu rehabilitaciju i osnivanje Centara za profesionalnu rehabilitaciju .....	24
3.3.6. Osnivanje zaštitnih i integrativnih radionica.....	25
3.3.7. Pravo na razumnu prilagodbu radnog mjesta.....	27
4. Hrvatski zavod za zapošljavanje – javno tijelo koje svojom djelatnošću sudjeluje u zapošljavanju osoba s invaliditetom.....	28
5. PRIMJERI ORGANIZACIJSKIH KOMPONENTI UPRAVNIH KAPACITETA .....	30
5.1. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta – Ured Pravobranitelja za osobe s invaliditetom Hrvatske .....	30
5.2. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta – donošenje europske i nacionalne kartice za osobe s invaliditetom .....	33

6. ZAKLJUČAK – POTIČU LI DOBRO RAZVIJENI UPRAVNI KAPACITETI ZAPOŠLJAVANJE OSOBA S INVALIDITETOM? .....	35
7. LITERATURA.....	38
7.1. Knjige i članci .....	38
7.2. Propisi i dokumenti .....	39
7.2.1. Propisi.....	39
7.2.2. Dokumenti.....	40
7.3. Internetske stranice.....	40

### **Popis slika**

Slika 1:Načela europskog stupa socijalnih prava.....	16
Slika 2: Vrste zapošljavanja osoba s invaliditetom.....	20
Slika 3: Primjer uspješne rehabilitacije sa zapošljavanjem na otvorenom tržištu rada.....	25
Slika 4: Primjer uspješne integracije u integrativnim radionicama.....	27
Slika 5:: Zaposlenost osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022. ....	29

# **Pravni okvir i upravni kapaciteti za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada**

## **Sažetak**

Tema na kojoj će se bazirati ovaj rad je na koji se način implementira socijalna politika Europske unije u hrvatsko zakonodavstvo, s naglaskom na uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada. Glavno pitanje koje se postavlja je da li postoje potrebni upravni kapaciteti koje prate osobe s invaliditetom na tom putu. Potreba upravnih prilagodbi, promjena i reformi u skladu sa europskim politikama i razvojem društva provodi se pomoću dobro uspostavljenog pravnog okvira, te posredno uz pomoć upravnih kapaciteta. Rad donosi prikaz uspostavljanja pravnog okvira za uključivanje osoba s invaliditetom u društvo, definiraju se upravni kapaciteti, ističe važnost jačanja upravnih kapaciteta, važnost upravnih kapaciteta u provođenju europskih politika, te sposobnost upravnih kapaciteta u zadovoljavanju određenih standarda.

Prikazano je kako je osobama s invaliditetom potrebno osigurati različite oblike potpora kako bi se uključili u društvo na ravnopravnoj osnovi, s posebnim naglaskom na svijet rada koji je jedan od najbitnijih pretpostavki svake osobe kako bi postigla samostalnost i neovisnost o drugima. Navedeno se postiže uspostavom kvalitetnog političkog okvira za izjednačavanje mogućnosti osoba s invaliditetom.

Rad donosi presjek pravnog okvira koji je donesen u Republici Hrvatskoj koji uređuje pitanja osoba s invaliditetom, sistematizacije temeljnih skupina upravnih kapaciteta, s uporištem na organizacijska pitanja upravnih kapaciteta.

Hrvatska kao potpisnica međunarodnih ugovora i članica Europske unije koristeći i razvijajući vlastite upravne kapacitete donosi niz zakona, pravila i uvjeta koja kreiraju politiku osoba s invaliditetom, u kojem slučaju govorimo o stvaranju pravnog okvira. Temeljem dobro uspostavljenog pravnog okvira osniva potrebne institucije te organizacijski uređuje strukturu upravnih tijela što obuhvaća organizacijska pitanja upravnih kapaciteta.

Kako bi ocijenili uspješnost Hrvatske da kroz donošenje zakona, osnivanjem upravnih tijela te kreiranjem različitih vrsta pomoći i drugih mjera integracije (razvitkom svojih upravnih kapaciteta) utječe na zapošljavanje osoba s invaliditetom, u radu se najprije donosi osvrt o osobama

s invaliditetom, zašto je nužno stvoriti modele za kreiranje politika za osobe s invaliditetom, te iznosi pregled relevantnog međunarodnog, a zatim i hrvatskog zakonodavstva.

Središnji dio rada obuhvaća definiranje upravnih kapaciteta i njihovo razlikovanje, te mogućnosti upravnih kapaciteta Hrvatske u implementaciji europskih politika u zakonodavstvo vezanih uz zapošljavanje osoba s invaliditetom. Poseban naglasak je na organizacijskoj komponenti upravnih kapaciteta koji utječu na zapošljavanje osoba s invaliditetom

Donosi se detaljan pregled upravnih tijela te na koji način ona djeluju kako bi utjecali na zapošljavanje osoba s invaliditetom, i politike koje provode.

Završni dio rada donosi primjere organizacijskih komponenti upravnih kapaciteta kod osnivanja nevisnog tijela, odnosno Ureda pravobranitelja za osobe s invaliditetom, te upravnih kapaciteta kod donošenja i provođenja europskih politika u nacionalno zakonodavstvo i praksu. Navedeni primjeri prikaz su napretka u razvitku prava osoba s invaliditetom, i zaštiti njihovih prava, a između ostalih i u mogućnostima korištenja i zaštite prava u zapošljavanju osoba s invaliditetom.

*Ključne riječi: pravni okvir, upravni kapaciteti, organizacijska komponenta upravnih kapaciteta, osobe s invaliditetom*

**Izjava o izvornosti**

Ja, Iva Karakaš pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Iva Karakaš, v.r.

(potpis studenta)

## 1. UVOD

Osobe s invaliditetom, uključujući i one koje su od rođenja postale osobe s invaliditetom, te koje su bile uključene u programe rane intervencije i inkluzivnog obrazovanja, često ne ostvare jedno od najznačajnijih prava svakog pojedinca, a to je pravo na rad.

Pravo na rad jedno je od najvažnijih prava svake osobe jer se osoba osamostaljuje i postaje financijski stabilna, te time postiže svoju svrhu. Pravo na rad osoba s invaliditetom i osoba bez invaliditeta nužno je izjednačiti.<sup>1</sup>

Usprkos postojećim nacionalnim, regionalnim i međunarodnim zakonima, te aktivnostima međunarodnih tijela i organizacija osoba s invaliditetom, osobama s invaliditetom prečesto se uskraćuje pravo na posao, te brojke pokazuju da je nezaposlenost, nedovoljna zaposlenost, odnosno radna neaktivnost među osobama s invaliditetom obično mnogo veća u usporedbi s osobama bez invaliditeta.<sup>2</sup>

Pravo na rad i zaposlenje osoba s invaliditetom ključno je kako bi osobe s invaliditetom imale pristojan životni standard za sebe i svoje obitelji i važan je čimbenik koji utječe na njihove mogućnosti da u potpunosti sudjeluju u društvu. Prema dostupnim podacima kod osoba s invaliditetom postoji manja vjerojatnost da će biti zaposlene, a veća vjerojatnost da će biti ekonomski neaktivne od osoba bez invaliditeta.<sup>3</sup> Iz tih razloga Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (NN 6/2007) u članku 27. zahtijeva da države potpisnice Konvencije priznaju pravo osobama s invaliditetom na rad na ravnopravnoj osnovi s drugima, te utvrđuju mjere kojima države stranke mogu štititi i promicati ostvarivanje prava na rad, uključujući one koji steknu invaliditet tijekom zaposlenja.<sup>4</sup>

Predsjednica Europske Komisije von der Leyen kaže: “Osobe s invaliditetom imaju pravo na dobre uvjete na radnom mjestu, na samostalan život, na jednake mogućnosti, na puno sudjelovanje u

---

<sup>1</sup> Ergović J., *Osposobljavanje za samostalan rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom*, Ljetopis socijalnog rada 2007., 14 (3), str. 599

<sup>2</sup> Dokument Ujedinjenih naroda: *United Nations, The Right of persons with disabilities to work*, str. 11

<sup>3</sup> Četvrta sjednica država potpisnica Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, *Popratni dokument za neformalnu sjednicu o radu i zapošljavanju, Napomena Tajništva*, New York, 2011, str.1

<sup>4</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, (NN 6/2007), članak 33, stavak 1



životu svoje zajednice. Svi imaju pravo na život bez prepreka. I naša je obveza, kao zajednice, osigurati im puno sudjelovanje u društvu, na ravnopravnoj osnovi s drugima.”<sup>5</sup> Upravo navedeni citat predsjednice Europske Komisije govori nam koliko je važno raditi na izjednačavanju prava osoba s invaliditetom, te se to namjerava postići donošenjem europskih politika, a zatim posljedično i nacionalnih, u korist osoba s invaliditetom.

Osobe s invaliditetom koje svakodnevno žive sa svojim invaliditetom, često se nađu u situacijama u kojima se moraju boriti sa svojom okolinom koja ih ne doživljava kao svoje ravnopravne članove, te se tu javlja uloga države, koja je ujedno i potpisnica Konvencije koja djeluje na ostvarivanju i provedbi europskih politika na koje se obavezala. Države potpisnice Konvencije osnivaju različite institucije i upravna tijela s pomoću kojih provode te politike. Također se i Europska unija oslanja na države članice odnosno na njihovu upravu prilikom provođenja politika koje je donijela.

Cilj ovog rada je sustavno prikazati hijerarhijski odnos između donošenja, kao prvo međunarodnog ugovora, zatim u skladu s time europskog zakonodavstva, te posljedično nacionalnog zakonodavstva u kojem s pomoću državnih tijela i institucija odredbe vezane uz zapošljavanje osoba s invaliditetom dobivaju svoju svrhu i postupajući po tim odredbama direktno utječu na kreiranje politika prema osobama s invaliditetom. Kako bi se to postiglo potrebno je jačati upravne kapacitete u Hrvatskoj.

U radu se također želi prezentirati koji su upravni kapaciteti potrebni za učinkovitu potporu zapošljavanju osoba s invaliditetom. Također, ovaj rad donosi prikaz aktivne politike zapošljavanja osoba s invaliditetom, te osnivanja novih državnih upravnih tijela, pomoću kojih država djeluje na poboljšanje položaja osoba s invaliditetom na tržištu rada – organizacijski upravni kapaciteti.

Na poslijetku donose se primjeri stvaranja pravnog okvira i organizacijskih komponenti kod osnivanja nevisnog tijela, odnosno Ureda Pravobranitelja za osobe s invaliditetom, te donošenja i provođenja europskih politika u nacionalno zakonodavstvo i praksu vezano uz donošenje europske i nacionalne iskaznice za osobe s invaliditetom.

---

<sup>5</sup> Unija jednakosti: Strategija o pravima osoba s invaliditetom 2021- 2030, citat predsjednice Europske komisije von der Leyen, str. 4

Pitanje koje postavljamo u ovom radu je – ukazuje li dobro uspostavljen pravni okvir i razvijeni upravni kapaciteti na pozitivni pomak u zapošljavanju osoba s invaliditetom. Sustavnim prikazom provođenja politika i njihove provedbe dobivamo odgovor na pitanje - da li bi Hrvatska trebala na kvalitetniji način jačati svoj upravni sustav ili su tu drugi čimbenici koji su razlog tome da integracija osoba s invaliditetom vezana uz njihovo pravo na rad odnosno zapošljavanje nije postignuta u dovoljnoj mjeri.

## **2. OSOBE S INVALIDITETOM I NJIHOVO PRAVO NA RAD**

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom osobu s invaliditetom definira kao onu osobu koja ima dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja koja joj stvaraju prepreku u svakodnevnim aktivnostima te mogu sprječavati njezino puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s drugima. Osoba s invaliditetom s preostalom radnom sposobnosti definirana je kao osoba čiji invaliditet u odnosu na sposobnosti osobe bez invaliditeta jednake ili slične životne dobi, jednake ili slične naobrazbe, u jednakim ili sličnim uvjetima rada, na jednakim ili sličnim poslovima kao takva ima smanjenu mogućnost radno se osposobiti i zaposliti.<sup>6</sup>

Na zapošljavanje osoba s invaliditetom u nekoj državi utječu različite okolnosti i kapaciteti države. Kada uspoređujemo osobe s invaliditetom s osobama bez invaliditeta, postoje velike razlike, u plaćama, dostupnosti usluga, prijevozu i sl. Zato što su osobe s invaliditetom u pravilu slabije plaćene, visoka je nezaposlenost osoba s invaliditetom, imaju nižu kvalitetu života, Ujedinjeni narodi, a zatim i posljedično međunarodno i nacionalno zakonodavstvo donose niz politika kako bi se te razlike u pitanju rada izjednačile, a sve s ciljem ukidanja diskriminacije s kojom se osobe s invaliditetom svakodnevno susreću.<sup>7</sup>

Opća deklaracija o pravima čovjeka u članku 23. stavku 1. kaže da: „Svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zaposlenja, na pravične i povoljne uvjete rada i na zaštitu od nezaposlenosti“. Sukladno Općoj deklaraciji o pravima čovjeka i temeljnih načela ljudskih prava i temeljnih

---

<sup>6</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20), članak 3., stavak 1. i 2.

<sup>7</sup> Leutar Z.; Milić Babić M.: *Pravo na rad i osobe s invaliditetom u Hrvatskoj*, Sociologija i prostor: časopis za istraživanje prostornog i sociokulturnog razvoja, vol. 46, br. 2, 2008., str. 162

sloboda, svaka država mora za osobe s invaliditetom osigurati njihovo pravo na jednakost, te posebno pravo na rad kako bi se osobe s invaliditetom aktivno uključilo u društvo.<sup>8</sup>

## **2.1. Nužnost stvaranja modela za kreiranje politika za osobe s invaliditetom**

Svjetska zdravstvena organizacija navodi procjenu da u svijetu živi 1,6 milijardi osoba s invaliditetom što je 16 % ukupnog stanovništva, odnosno 1 od 6 osoba na svijetu su osobe s invaliditetom.<sup>9</sup>

S obzirom na navedeno, i da je čak 1 osoba od 6 u svijetu, osoba s invaliditetom, države interveniraju i kroje politike u korist osoba s invaliditetom. Kroz povijest se mijenjala definicija invaliditeta. U novije vrijeme invaliditet je shvaćan kroz socijalnu dimenziju, te su sukladno tome i postavljeni ciljevi politike koje donosi država u korist osoba s invaliditetom. Treba naglasiti da je okolina ta koja stvara prepreke za osobe s invaliditetom, te država kroz donošenje politika treba osigurati jednakost pred zakonom za osobe s invaliditetom i omogućiti im ostvarivanje jednakih životnih šansi. Dakle država stvara preduvjete kroz implementiranje odnosno stvaranje politika za osobe s invaliditetom kako bi one imale ljudsko dostojanstvo i ostvarile sva ljudska prava na koja imaju pravo.<sup>10</sup>

Sukladno navedenom, Europska unija donijela je niz međunarodnih dokumenata kojima se jamče prava osobama s invaliditetom i na temelju kojih su sve države članice u obvezi da u okviru vlastitog zakonodavstva i s pomoću tijela državne uprave rade na uklanjanju prepreka kako bi osobe s invaliditetom mogle u najvećoj mogućoj mjeri realizirati svoje potencijale.

Republika Hrvatska je ratificirala Konvenciju UN-a o pravima osoba s invaliditetom, te je Konvencija prvi međunarodni dokument koji se odnosi na invaliditet. Konvencija pomaže i prikazuje okvire i načine kako ostvariti prava u korist osoba s invaliditetom kroz razvijanje i

---

<sup>8</sup> Skupština Ujedinjenih naroda, *Opća deklaracija o pravima čovjeka*, 1948., članak 23. stavak 1

<sup>9</sup> Ne postoje službeni i pouzdani podaci o broju osoba s invaliditetom u svijetu. Na internet stranici Svjetske zdravstvene organizacije: <http://www.who.int/> iznosi se podatak od otprilike 16% ukupnog svjetskog stanovništva.

<sup>10</sup> Petek A.: *Transformacija politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj: analiza ciljeva*, Anali hrvatskog politološkog društva, časopis za politologiju 7(1), 2010, str. 103.

provedbu pravnih, političkih i praktičnih mjera. Države koje su potpisnice Konvencije obvezuju se promicati Konvenciju, štiti je te pratiti da li se odredbe Konvencije poštuju.<sup>11</sup>

### **3. MOGUĆNOSTI UPRAVNIH KAPACITETA HRVATSKE U IMPLEMENTACIJI EUROPSKIH POLITIKA U ZAKONODAVSTVO**

#### **3.1. Upravni kapaciteti**

U trenutku kada je Republika Hrvatska međunarodno priznata i kada je postala samostalna država započele su pripreme za prilagodbu hrvatske javne uprave europskim standardima, a sve s ciljem kako bi Hrvatska pristupila Vijeću Europe i Europskoj uniji.

U počecima su postojala dva kriterija za pridruživanje novih država članica Europskoj uniji. To su bili politički i ekonomski kriteriji. Međutim, kada su zemlje jugoistočne Europe postale kandidati za pristupanje, Europska unija je donijela i treći kriterij kojim procjenjuje sposobnost neke zemlje da postane članicom. Treći kriterij bio je kriterij upravnih kapaciteta, odnosno institucionalni kriterij. Kriterij upravnih kapaciteta Europska unija je donijela zbog toga što nije smatrala da je javna uprava zemalja koje su bile u postsocijalističkoj tranziciji dovoljno učinkovita u provođenju vrijednosti Europske unije.<sup>12</sup>

Koliko je važna javna uprava u procesima politike, ekonomije i društva posebno se vidi kod pripreme tranzicijskih zemalja pri pripremi za pristupanje Europskoj uniji. Tom prilikom posebno dolazi do izražaja javna uprava onih zemalja koja teško prati složene zahtjeve postavljene europskom integracijom. Europska unija iz tih razloga posebno naglašava i sponzorira reforme uprave tranzicijskih zemalja s ciljem poboljšanja njenih kapaciteta i samog funkcioniranja.<sup>13</sup>

U istraživanju Treiba i Falknera iz 2007. godine vidi se da postoje znatne razlike između različitih država u modelima provođenja europske politike, te smatraju da je specifičnost zemalja istočne Europe brzo usvajanje europskog zakonodavstva i prenošenje u domaće zakonodavstvo, ali se

---

<sup>11</sup> Sikirić D; Novak T; Kiš – Glavaš L; Runjić T.; Milković M.; Mašić Fabac V.; Miholić D.: *Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, Prikaz rezultata istraživanja kroz projekt „Platforma 50+“*, Zagreb, 2023., str. 7.

<sup>12</sup> Koprić I.: *Godišnjak akademije pravnih znanosti Hrvatske; Prilagodbe hrvatske javne uprave europskim standardima*, 2014., str. 11

<sup>13</sup> Musa A; *Hrvatska javna uprava, god. 6 (2006), Europski upravni prostor: približavanje nacionalnih uprava*, str. 124

pojavljuje problem u provedbi usvojenih propisa i nadzoru provedbe tih propisa. Autori smatraju kako u zemljama istočne Europe postoje slabi upravni kapaciteti za provedbu europskih propisa. Smatraju kako su karakteristike dobe uprave da je ona snažna i učinkovita te da djeluje neovisno i bez intervencija politike, te donosi jasna i nedvosmislena pravna pravila kako bi bila kvalitetna i učinkovita.<sup>14</sup>

U literaturi ne postoji jedinstvena definicija upravnih kapaciteta, niti postoji jasan stav o dimenzijama i opsegu pojma. Moguće je razlikovati upravni koncept u širem i užem smislu. Upravni kapacitet u širem smislu je kapacitet ukupnog upravnog sustava neke zemlje, a upravni kapacitet u užem smislu je kapacitet neke upravne organizacije, odnosno mogućnost pojedine upravne organizacije da provodi propise i kreira javne politike koje su u skladu s ciljevima dobrog upravljanja.<sup>15</sup>

Europska unija definira upravni kapacitet (institucionalni kriterij) kao sposobnost javne uprave neke zemlje da sudjeluje u kreiranju i realiziranju europskih javnih politika, sudjeluje u provođenju pravne stečevine Europske unije i usvaja standarde koji su vezani uglavnom uz službenički sustav i politiku koja se tiče upravnog osoblja. Europska unija nema univerzalni koncept kriterija javne uprave, ali traži neke specifične aspekte i oblike koji moraju biti zadovoljeni.<sup>16</sup>

Kao zajednička inicijativa Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) i Europske unije, 1992. godine osnovana je SIGMA. Glavna zadaća SIGME je osigurati podršku državama koje su kandidatkinje za pristup Europskoj uniji tako da im se pruži pomoć u reformi javne uprave i institucija.<sup>17</sup>

SIGMA pomaže državama kandidatkinjama tako da im preporučuje načine reformi njihovih javnih uprava, pomaže pri oblikovanju i implementaciji strategija, ocjenjuje napredak uključujući zakonodavni i institucionalni okvir, donosi edicije i priručnike, te provodi edukacije i izobrazbe. Od 1995. do 2009. godine SIGMA je izradila i objavila 44 izvještaja koja obrađuju javno

---

<sup>14</sup> Koprić I.; Musa A.; Lalić Novak G.: *Europski upravni prostor*, 2012. str.: 116.

<sup>15</sup> Giljević T.: *Upravni kapacitet hrvatskih ministarstava: između profesionalizacije i politizacije*, *Zagrebačka pravna revija*, Vol. 4, No. 2, 2015., str. 207.

<sup>16</sup> Koprić I.; Musa A. i Lalić Novak G.: *Europski upravni prostor*, 2012., str. 167.-168.

<sup>17</sup> Internet stranica SIGME: <https://www.sigmaweb.org/ourexpertise/>, pristupljeno 05. prosinca 2023. godine

upravljanje.<sup>18</sup> Protekom vremena postojanja SIGME i objavljenih preporuka i literature može se reći da dolazi do razvoja standarda i kriterija na temelju kojih SIGMA vrši svoje procjene. Hrvatska je počela surađivati sa SIGMOM 2001. godine, a suradnja se na stavila sve do 2015. godine iako je Hrvatska postala članica Europske Unije. U pretpristupnom razdoblju SIGMA je posebno poticala upravne reforme u Hrvatskoj, te su uložena znatna financijska sredstva kako bi se uprava Hrvatske reformirala. Hrvatska je u periodu nakon 2000. godine donijela preko 500 zakona kako bi uskladila hrvatski pravni sustav s europskim, te je osnivala veliki broj upravnih institucija i organizacija, agencija, zavoda i sl.<sup>19</sup>

Prilikom definiranja upravnih kapaciteta razlikuju se dva temeljna shvaćanja. To su shvaćanje utemeljeno na znanstvenoj analizi s jedne strane i pragmatično europsko shvaćanje s druge strane. Znanstveno shvaćanje je puno šire i obuhvaća europska shvaćanja, te uz ta i niz drugih shvaćanja. Sva shvaćanja (i znanstvena i europska) se mogu skupno sistematizirati, te se dobivaju temeljne skupine upravnih kapaciteta, a to su: pravni, organizacijski, personalni, potpora razvoju upravnih kapaciteta i funkcionalni upravni kapaciteti.<sup>20</sup>

Iz navedenoga, vidljivo je da se upravni kapacitet neke države, lokalne jedinice ili organizacije može analizirati kroz različita shvaćanja. Iznimno je važno raditi na zaštiti prava osoba s invaliditetom s naglaskom na pravo na rad i zaposlenje, te sve veću ulogu države u toj zaštiti. Republika Hrvatska, s pomoću upravnih kapaciteta s jedne strane donosi niz zakonskih propisa kojima regulira to pravo pozivajući se na gore navedene europske politike te stvara pravni okvir za izjednačavanje prava osoba s invaliditetom. S druge strane na temelju tih zakona osniva različita upravna tijela čija je zadaća provedba politika i utjecanje na zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Sukladno gore opisanom govorimo o stvaranju pravnog okvira za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada (Republika Hrvatska donosi niz zakona i propisa s ciljem pomoći zapošljavanju osoba s invaliditetom, a pozivajući se na međunarodne odredbe), s fokusom na

---

<sup>18</sup> Lalić Novak G.: *Pregled dokumenata SIGME u razdoblju 1992.-.2009.:doprinos reformama javne uprave u srednjoj i istočnoj Europi*, Hrvatska javna uprava, god. 10 (2010.), br. 2, str: 350

<sup>19</sup> Koprić I: (2009) *Kritična važnost kapaciteta javne uprave za pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: Jesu li važnije političke zapreke ili upravne mogućnosti Hrvatski javni sektor*, Zbornik referata III. konferencije Hrvatske zajednice računovođa i financijskih djelatnika, Opatija 2. I 3. travnja 2009. str. 21,22 i 23

<sup>20</sup> „Isto“, str. 148. i 149.

organizacijski upravni kapacitet (Republika Hrvatska osniva razne institucije i donosi mjere koje su usmjerene u korist osoba s invaliditetom, te potiču njihovo zapošljavanje).

### **3.2. Stvaranje pravnog okvira za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada**

Stvaranje pravnog okvira u Republici Hrvatskoj ogleda se ponajprije u radu zakonodavnog tijela, te ostalih regulacijskih tijela kao što su Vlada RH, ministarstva i druga tijela koja donose zakone i podzakonske propise. Posebne izazove kod uspostave pravnog okvira predstavlja usklađivanje s pravnom stečevinom i zakonodavstvom Europske unije. Prilikom donošenja zakona moraju se zadovoljiti neka temeljna načela, te su to pravna sigurnost i predvidljivost. Također, obaveza je da se prilikom donošenja zakona poštuju načelo supsidijarnosti, zaštita ljudskih prava i nacionalnih manjina i dr. Domaći zakoni moraju se donositi na temelju ratificiranih međunarodnih ugovora ili zakona, a podzakonski propisi moraju biti u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, hrvatskim zakonom i međunarodnim ugovorom. Također, podzakonski propisi ne smiju biti u suprotnosti s njima višim propisom, odnosno nacionalnim zakonima i međunarodnim ugovorima. Sva upravna tijela koja država osniva kako bi provodili njenu politiku koja je zakonski određena moraju sve odluke koje donose temeljiti na propisima.<sup>21</sup>

U nastavku rada donosimo pregled međunarodnih propisa koji su doneseni u korist ostvarivanja prava osoba s invaliditetom na rad na međunarodnoj razini, te nacionalnih propisa koje je donijela Republika Hrvatska kao država koja ih je ratificirala, te ih je u obavezi provesti na nacionalnoj razini.

#### **3.2.1. Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom**

Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom je prvi međunarodni instrument za ljudska prava koji se odnosi na invaliditet, te je obvezujuć za njene potpisnike.

Republika Hrvatska bila je među prvim državama u svijetu koja je 2007. godine potpisala Konvenciju. Konvencija je ratificirana u Saboru Republike Hrvatske, čime je donesena

---

<sup>21</sup> Koprić I.: *Reforma javne uprave u Hrvatskoj: ni bolni rezovi ni postupne promjene – nužna je nova upravna paradigma*, Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 7., No, 26, 2016., str. 8

zakonodavna podloga od strane najvišeg hrvatskog zakonodavnog tijela kako bi se omogućilo potpuno ostvarivanje svih temeljnih ljudskih prava osoba s invaliditetom u Hrvatskoj, tako da propisuje uklanjanje prepreka i osigurava pomoć i potporu osobama s invaliditetom s ciljem potpune realizacije njihovih mogućnosti.<sup>22</sup>

Vidljivo je iz samih odredbi kako Konvencija kao međunarodni dokument obvezuje države potpisnice na poduzimanje mjera na nacionalnoj razini.

Konvencija države potpisnice obvezuje na promicanje, zaštitu i osiguranje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i temeljnih sloboda osoba s invaliditetom i promicanje poštivanja urođenog dostojanstva osoba s invaliditetom, te zahtijeva da države uspostave mehanizme u vladi koje će kontrolirati provedbu Konvencije i omogućiti povezivanje sektora na različitim razinama.<sup>23</sup>

Konvencija također propisuje da svaka država mora Odboru za prava osoba s invaliditetom pri UN-u podnijeti izvještaje o mjerama koje je provela, a na koje se obvezala donošenjem Konvencije. Kada Odbor UN-a zaprimi izvješće on donosi preporuke o daljnjim postupanjima i aktivnostima koje države moraju poduzeti a s ciljem osiguranja prava osoba s invaliditetom prema Konvenciji.<sup>24</sup>

Vežano uz pravo na rad osoba s invaliditetom Konvencija obvezuje države potpisnice, te propisuje da se osobama s invaliditetom mora priznati pravo na rad na ravnopravnoj osnovi s drugima, te im se mora omogućiti da zarađuju za život, te rade u okruženju koje je otvoreno i uključujuće za osobe s invaliditetom.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), *Praćenje Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, Vodič za organizacije koje prate ljudska prava, Serija za stručno usavršavanje br. 17*, Zagreb, 2012, str. 5

<sup>23</sup> Službeni list Europske unije L23/37, *Konvencija o pravima osoba s invaliditetom*, 2010, članak 1., stavak 1 i članak 33, stavak 1.

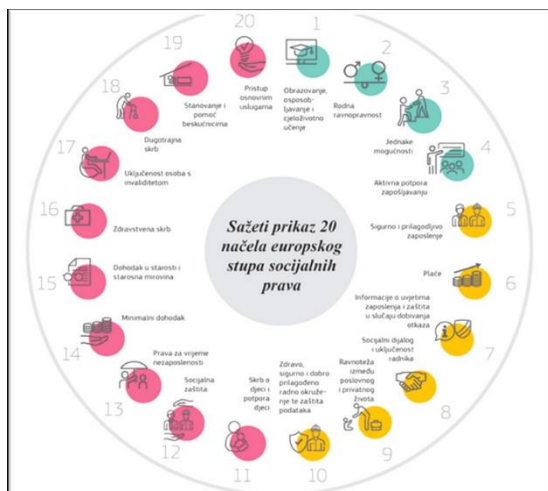
<sup>24</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, NN 6/2007, članak 35, stavak 1

<sup>25</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, NN6/2007, članak 27. stavak 1



### 3.2.2. Europski stup socijalnih prava

Slika 1: Načela europskog stupa socijalnih prava



Izvor: internet stranica Europske komisije, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&rom=EN>

Cilj Europske unije i država članica je poboljšati socijalnu i gospodarsku situaciju osoba s invaliditetom, a pozivajući se na Ugovor o funkcioniranju EU-a i Povelju EU-a o temeljnim pravima.

Europski stup socijalnih prava donosi ključna prava koja su važna za pravedna tržišta rada, sustava socijalne skrbi i njihovo dobro funkcioniranje u Europi 21. stoljeća.<sup>26</sup>

Europskim stupom socijalnih prava želi se uspostaviti okvir socijalnih prava u Europskoj uniji, te će služiti kao smjernica državama članicama

prilikom donošenja novih zakona vezanih uz socijalna prava i zapošljavanje u čemu se ogleda stvaranje pravnog okvira i politike država članica. 20 načela europskog stupa socijalnih prava trebala bi se provesti na razini Unije i na razini država članica na način da uzimaju u obzir različite socioekonomske uvjete i raznolikost nacionalnih sustava, te budu u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti. Cilj donošenja stupa socijalnih prava je izgraditi pravedna i funkcionalnija tržišta rada i sustava socijalne skrbi.<sup>27</sup>

Za postizanje navedenog Komisija je također donijela i Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava kojim donosi konkretne mjere u korist svih građana, predlaže glavne europske

<sup>26</sup> Europski parlament, Vijeće i Komisija: *Europski stup socijalnih prava*, 2017., Preambula, čl. 14.

<sup>27</sup> Službena internet stranica Europske unije, Europska komisija, Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenosť, Provedba europskog stupa socijalnih prava, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=hr>, pristupljeno: 01. listopada 2023. godine

ciljeve do 2030. godine i propisuje zajedničku suradnju između europskih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela.<sup>28</sup>

S obzirom na ciljeve Europskog stupa socijalnih prava kojim se želi izgraditi funkcionalna tržišta rada u Europi, Europski stup propisuje da osobe s invaliditetom imaju pravo na potporu svom dohotku kako bi im se omogućio dostojanstven život, i usluge kojima im se omogućava pristup tržištu rada i radno okruženje koje je prilagođeno njihovim potrebama.<sup>29</sup>

### **3.2.3. Unija ravnopravnosti: strategija o pravima osoba s invaliditetom 2021. – 2030.**

Europska komisija je 2021. godine donijela Strategiju o pravima osoba s invaliditetom za period 2021. – 2030. godine kojom se želi poboljšati život osoba s invaliditetom u Europi i svijetu.

Ovom se Strategijom želi poboljšati kvaliteta života osoba s invaliditetom u Europskoj uniji, te se očekuje koordinacija institucija na razini Europske unije i nacionalnoj razini u čemu se ogleda pravna komponenta upravnih kapaciteta pojedinih država članica. Kao dio Strategije za prava osoba s invaliditetom 2021.-2030., donesen je Paket za zapošljavanje osoba s invaliditetom. Tom inicijativom Komisiji je cilj podržati države članice Europske unije da uključe osobe s invaliditetom u društvo, tako da rade na poticanju zapošljavanja osoba s invaliditetom a ujedno na taj način i utječu na ekonomsku nezavisnost osoba s invaliditetom.<sup>30</sup>

### **3.2.4. Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj**

Sukladno gore navedenim međunarodnim dokumentima koji reguliraju različite aspekte zaštite prava osoba s invaliditetom, i obaveza koje je Republika Hrvatska preuzela, donesen je Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti osoba s invaliditetom za razdoblje od 2021. do 2027. godine.

---

<sup>28</sup> Službena internet stranica Europske unije, Europska komisija, Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=hr>, stranici pristupljeno: 01. prosinca 2023. godine

<sup>29</sup> Europski parlament, Vijeće i Komisija: *Europski stup socijalnih prava*, 2017., Poglavlje III., točka 17.

<sup>30</sup> Europska komisija, *Unija ravnopravnosti: Strategija o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021. – 2030.*, Bruxelles, 2021., Vizija i potreba za djelovanjem, str. 5, paragraf 3. i Poticanje pristupa kvalitetnim i održivim radnim mjestima, Vodeća inicijativa, str. 12

Sukladno Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske to je srednjoročni akt strateškog planiranja koji je od nacionalnog značaja. Njime se definira provedba strateških ciljeva iz Nacionalne razvojne strategije i sadrži posebne ciljeve povezane s proračunom te predstavlja okvir za oblikovanje mjera, projekata i aktivnosti u provedbenim programima središnjih tijela državne uprave. Republika Hrvatska kao članica Ujedinjenih naroda, Europske unije i Vijeća Europe te stranka svih ključnih međunarodnih instrumenata na području ljudskih prava te država koja uključuje najviše standarde u području socijalne i gospodarske sigurnosti građana, preuzela je obvezu zaštite i promicanja ljudskih prava osoba s invaliditetom u svrhu ravnopravnog sudjelovanja u građanskim, političkim, gospodarskim, društvenim i kulturnim područjima života.<sup>31</sup>

U navedenom prikazu međunarodnih i nacionalnih propisa vidljivo je stvaranje pravnog okvira s ciljem promicanja prava osoba s invaliditetom na ravnopravnoj osnovi s drugim građanima. Pravni okvir nastaje na način da međunarodne organizacije stvaraju politike donošenjem međunarodnih propisa, a Republika Hrvatska kao članica međunarodnih tijela donosi nacionalne zakone kojima provodi politike u korist osoba s invaliditetom na nacionalnoj razini. S obzirom na navedeno vidljiva je međuovisnost u donošenju politika na europskoj i nacionalnoj razini u čemu se ogleda stvaranje pravnog okvira za čiju je provedbu nužno osnivati javna upravna tijela kao tijela koja provode politike i postižu da se zakoni koji su doneseni na europskoj i nacionalnoj razini primjenjuju direktno u korist građana u čemu se ogleda organizacijska komponenta upravnih kapaciteta.

### **3.2.5. Zakonodavne odredbe kojima se kreiraju politike kojima se utječe na zapošljavanje osoba s invaliditetom u Republici Hrvatskoj**

Republika Hrvatska donosi niz zakonodavnih propisa kojima zakonski regulira i utječe na zapošljavanje osoba s invaliditetom. Ustavom Republike Hrvatske, člankom 44., određeno je da:

---

<sup>31</sup> Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021. godine, str. 2.

„Svaki državljanin Republike Hrvatske ima pravo, pod jednakim uvjetima, sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe.<sup>32</sup>

Zakon o radu uređuje radne odnose u Republici Hrvatskoj, te navodi da ako kod radnika postoji smanjenje radne sposobnosti uz preostalu radnu sposobnost, smanjenje radne sposobnosti uz djelomični gubitak radne sposobnosti ili neposredna opasnost od nastanka smanjenja radne sposobnosti koju je utvrdilo ovlašteno tijelo u skladu s posebnim propisom, poslodavac je u obavezi ponuditi radniku sklapanje ugovora o radu za obavljanje onih poslova koje radnik može obavljati, a koji u najvećoj mogućoj mjeri odgovaraju poslovima koje je radnik prije obavljao. Obaveza je poslodavca da prilagodi poslove radnikovim sposobnostima, izmijeni raspored radnog vremena, i poduzme sve druge mjere kako bi se radniku osigurali odgovarajući poslovi.<sup>33</sup>

Zakon o državnim službenicima propisuje pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja, bez obzira na rasu ili etničku pripadnost ili boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovno stanje, članstvo u sindikatu, obrazovanje, društveni položaj, bračni ili obiteljski status, dob, zdravstveno stanje, invaliditet, genetsko nasljeđe, rodni identitet, izražavanje ili spolnu orijentaciju.<sup>34</sup>

S obzirom na odredbe Ustava RH kao temeljnog zakona u državi i Zakona o državnim službenicima svako je tijelo državne uprave u obavezi zaposliti javne službenike, s ciljem izgradnje kvalitetne i profesionalne javne uprave utemeljene na načelu jednake dostupnosti i odabiru kandidata na temelju zasluga, poštenog i javnog natječaja te bez diskriminacije.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Ustav Republike Hrvatske

(NN56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14), članak 44.

<sup>33</sup> Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 64/23, članak 41, stavak 1. i 2.

<sup>34</sup> Zakon o državnim službenicima (NN 155/23); članak 13., stavak 1.

<sup>35</sup> Giljević T.; Lopižić I., *Zapošljavanje u hrvatskoj javnoj službi: što (ni)smo naučili iz europskih iskustava*, 2019, str. 37. i 38.

### 3.2.6. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom

Temeljni Zakon u Hrvatskoj koji propisuje uspostavljanje cjelovitog sustava profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i rada osoba s invaliditetom je Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20).

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom donesen je temeljem usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom i Direktive 2000/78/EZ o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja.<sup>36</sup>

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom donosi razne odredbe vezane uz zapošljavanje osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada ili pod posebnim uvjetima.

Slika 2: Vrste zapošljavanja osoba s invaliditetom



Izvor: Profesionalna rehabilitacija osoba s invaliditetom u Hrvatskom zavodu za zapošljavanje, HZZ, PP prezentacija, 2011, str. 4

### 3.3. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta

Jedna od temeljnih skupina upravnih kapaciteta je organizacijska komponenta upravnih kapaciteta. Pod organizacijskom skupinom upravnih kapaciteta podrazumijevamo sva organizacijska pitanja, a to su: organizacija teritorijalnog upravnog sustava u cjelini, organizacijska primjerenost formalne organizacijske strukture državne uprave, oblikovanje i prilagodbe organizacijske strukture

<sup>36</sup> Vukojičić Tomić T.; Palaić I., *Kvotno zapošljavanje osoba s invaliditetom u hrvatskoj javnoj upravi: osvrt i preporuke za unapređenje stanja*, Zagrebačka pravna revija, Vol. 11, No. 1, 2022., str. 72

pojedinih upravnih organizacija, organizacija centra vlade, smanjenje javnog sektora i organizacijska kultura.<sup>37</sup>

Kao što je navedeno, te s obzirom na stvaranje pravnog okvira za uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada, Republika Hrvatska u domaćem zakonodavstvu donosi niz pravnih propisa i odredbi (u skladu s međunarodnim zakonodavstvom) kako bi zakonski na razini cijele države utjecala na stvaranje politika kojim će se potaknuti zapošljavanje osoba s invaliditetom. S obzirom na stvaranje pravnog okvira usko je vezana organizacijska komponenta upravnih kapaciteta. Republika Hrvatska u provođenju donesenih zakona i odredbi treba pomoć upravnih tijela i institucija koje osniva odnosno reorganizira. Također, kako bi potaknula zapošljavanje osoba s invaliditetom pomoću upravnih organizacija donosi razne nove modele i pravila koji se primjenjuju direktno u korist osoba s invaliditetom.

U nastavku donosimo pregled institucija koje su osnovane kako bi provodile zakonsku regulativu, te modele odnosno instrumente koji su zakonski određeni, a koji direktno potiču zapošljavanje osoba s invaliditetom (npr. kvotni sustav, zamjenske kvote, naknade za nezapošljavanje osoba s invaliditetom i sl).

### **3.3.1. Zapošljavanje osoba s invaliditetom pod općim uvjetima**

Zapošljavanje osoba s invaliditetom prema općim uvjetima regulirano je kvotnim sustavom zapošljavanja. Kada govorimo o zapošljavanju osoba s invaliditetom pod općim uvjetima misli se na zapošljavanje prema općim propisima kojima se propisuje rad i zapošljavanje.

Kvotni sustav zapošljavanja osoba s invaliditetom nalazi se u brojnim europskim zemljama, pa tako i u Republici Hrvatskoj, te je cilj kvotnog sustava povećati zapošljavanje osoba s invaliditetom. Razlog iz kojeg je proizašla potreba uvođenja kvotnog sustava je jer osobe s invaliditetom imaju smanjen pristup tržištu rada te je njihova zastupljenost na tržištu rada u znatno manjoj mjeri nego kod osoba bez invaliditeta. U javnoj upravi Republike Hrvatske temeljni način zapošljavanja osoba s invaliditetom je kvotni sustav zapošljavanja. Takav način poticanja

---

<sup>37</sup> Koprić I.: *Kritična važnost kapaciteta javne uprave za pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: jesu li važnije političke zapreke ili upravne mogućnosti?*, Zbornik referata II. konferencije Hrvatski javni sektor u aktualnim gospodarskim uvjetima, 2009., str. 2

zapošljavanja osoba s invaliditetom u javnoj upravi je iznimno važan jer javna uprava predstavlja uzor (model employer) drugim poslodavcima, posebno iz razloga provođenja kvalitete i implementacije načela jednakih mogućnosti za sve osobe.<sup>38</sup>

Prema Zakonu o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 152/14, 39/18) pri zapošljavanju osoba s invaliditetom u tijelima javne uprave, tijela su dužna dati prednost osobi s invaliditetom pod jednakim uvjetima ako je ispunila sve tražene uvjete i priložila dokaz o invaliditetu.<sup>39</sup>

S obzirom na članak 8. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 152/14, 39/18) koji obvezuje poslodavce na zapošljavanje osoba s invaliditetom u određenom postotku, Republika Hrvatska je donijela Pravilnik o utvrđivanju kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018). Pravilnik donosi odredbu da je svaki poslodavac koji zapošljava najmanje 20 osoba u svojoj organizaciji u obavezi zaposliti osobu s invaliditetom, te se definira kvota u visini 3 % u odnosu na ukupan broj zaposlenika neke organizacije. Također, Pravilnik navodi da je obveznik koji ne ispuni kvotu na način da zaposli osobu/e s invaliditetom ili zamjenskom kvotom, dužan mjesečno uplatiti novčanu naknadu u iznosu od 30% minimalne plaće Republike Hrvatske za svaku osobu s invaliditetom koju je prema Zakonu bio u obvezi zaposliti. Pravilnik također predviđa institut zamjenske kvote. Zamjenskom kvotom poslodavac može ispuniti svoju kvotu tako da sklopi ugovor o poslovnoj suradnji s osobom s invaliditetom koja se samozapošljava, sa zaštitnom radionicom i integrativnom radionicom, trgovačkim društvom, zadrugom ili udrugom u kojima više od polovine radnika čine osobe s invaliditetom, odnosno ugovora o obavljanju prakse, ugovora o djelu redovitog studenta, ugovora o stručnom osposobljavanju za rad bez zasnivanja radnog odnosa ili ugovora o stipendiranju.<sup>40</sup> Uvođenjem instituta zamjenskih kvota država je potaknula zapošljavanje osoba s invaliditetom, jer poslodavac ne mora zaposliti osobu s invaliditetom, nego može sklopiti ugovor temeljem kojeg se osoba s invaliditetom ili neka ustanova koja zapošljava osobe s invaliditetom obvezuje za poslodavca učiniti neki posao.

---

<sup>38</sup> Vukojičić Tomić T.; Palaić I., *Kvotno zapošljavanje osoba s invaliditetom u hrvatskoj javnoj upravi: osvrt i preporuke za unapređenje stanja*, Zagrebačka pravna revija, Vol. 11, No. 1, 2022., str. 66

<sup>39</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 152/14, 39/18), članak 9.

<sup>40</sup> Pravilnik o utvrđivanju kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018), članak 4., 5., 8. i 14.

Kako bi poslodavac mogao ispuniti kvotu to može učiniti isključivo s onim osobama s invaliditetom koje su upisane u Očevidnik zaposlenih osoba s invaliditetom kojeg vodi Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje. Država je donijela Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja očevidnika zaposlenih osoba s invaliditetom (NN 75/2018). Očevidnik ima podatke o osobama s invaliditetom koje su prijavljene na mirovinsko osiguranje, te se te osobe koje su kao osobe s invaliditetom zabilježene u mirovinskom sustavu ubrajaju u kvotu.<sup>41</sup>

Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje svaki mjesec dostavlja prikupljene podatke iz Očevidnika, Hrvatskom registru o osobama s invaliditetom i Zavodu za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Sukladno prikupljenim podacima, temeljem Hrvatskog registra o osobama s invaliditetom kojeg vodi Hrvatski zavod za javno zdravstvo, objavljuje se godišnje Izvješće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj. Prema Izvještaju iz 2023. godine u Republici Hrvatskoj su zabilježeni podaci za 21.616 osoba, od kojih 16.944 osobe s invaliditetom (52,5% muškog spola i 47,5% ženskog spola) zadovoljava kriterije Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja očevidnika zaposlenih osoba s invaliditetom (NN 75/18) i poslodavac ih može računati u kvotu.<sup>42</sup>

### **3.3.2. Poticaji za poslodavce koji zapošljavaju osobe s invaliditetom**

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20) određuje da ako poslodavci ne ispune obveze vezane uz kvotno zapošljavanje osoba s invaliditetom, moraju uplatiti novčanu naknadu u državni proračun. Uplaćena sredstva će se koristiti za razvoj sustava profesionalne rehabilitacije, poticaje i nagrade za zapošljavanje osoba s invaliditetom, te raspisivanje projekata za zapošljavanje.<sup>43</sup>

Novčana sredstva koja se isplaćuju radi nezapošljavanja osoba s invaliditetom su sredstva koja Zavod za zapošljavanje i profesionalnu rehabilitaciju osoba s invaliditetom koristi za isplatu poticaja poslodavcima koji zapošljavaju osobe s invaliditetom i to su:

---

<sup>41</sup> Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja očevidnika zaposlenih osoba s invaliditetom (NN 75/18), članak 2. i 3.

<sup>42</sup> Hrvatski zavod za javno zdravstvo, *Izvješće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj, 2023.*, str. 6

<sup>43</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20), članak 10., stavak 6 - 8



1. subvencija plaće osobe s invaliditetom,
2. sufinanciranje troškova obrazovanja osobe s invaliditetom,
3. sufinanciranje troškova prilagodbe radnog mjesta osobe s invaliditetom,
4. sufinanciranje troškova prilagodbe uvjeta rada za osobu s invaliditetom,
5. subvencija u visini uplaćenog doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje,
6. financiranje troškova stručne podrške,
7. posebna sredstva za razvoj novih tehnologija i poslovnih procesa u cilju zapošljavanja,
8. potporu za održivost samozapošljavanja osoba s invaliditetom,
9. sufinanciranje troškova prijevoza osoba s invaliditetom.

Navedene poticaje mogu ostvariti: poslodavci koji zapošljavaju osobe s invaliditetom, osobe s invaliditetom koje se samozapošljavaju, zaštitne i integrativne radionice, te tijela državne uprave i državne vlasti samo za prilagodbu uvjeta rada i financiranje troškova stručne podrške.<sup>44</sup>

### **3.3.3. Nagrada za zapošljavanje osoba s invaliditetom iznad određene kvote**

Pravilnik o utvrđivanju kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom donosi mogućnost isplate novčane nagrade onim poslodavcima koji zaposle više osoba s invaliditetom od one koju propisuje kvota, a sve s ciljem poticanja poslodavaca da u što većoj mjeri zapošljavaju osobe s invaliditetom. Poticanjem poslodavaca da zapošljavaju osobe s invaliditetom očekuje se povećanje interesa kod zapošljavanja osoba s invaliditetom, te aktivno uključivanje osoba s invaliditetom na tržište rada.<sup>45</sup>

### **3.3.4. Zapošljavanje osoba s invaliditetom u posebnim uvjetima**

### **3.3.5. Pravo na profesionalnu rehabilitaciju i osnivanje Centara za profesionalnu rehabilitaciju**

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20) propisuje pravo na profesionalnu rehabilitaciju koje stječe ona osoba s invaliditetom kojoj je nadležno tijelo vještačenja utvrdilo preostalu radnu sposobnost. Osoba s invaliditetom šalje se Centru za profesionalnu rehabilitaciju koji izrađuje individualni plan profesionalne rehabilitacije osobe s invaliditetom, po općim programima, te ukoliko je to potrebno zbog vrste i

---

<sup>44</sup> Pravilnik o poticajima pri zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 145/2020), članak 2.,5. i 6.

<sup>45</sup> Vukojičić Tomić T; Palaić I., *Kvotno zapošljavanje osoba s invaliditetom u hrvatskoj javnoj upravi: osvrt i preporuke za unapređenje stanja*, Zagrebačka pravna revija, Vol. 11, No. 1., 2022., str. 73

težine invaliditeta, odnosno uspješnosti samog rehabilitacijskog procesa i u posebnim školama i ustanovama za profesionalnu rehabilitaciju, po prilagođenim ili posebnim programima.<sup>46</sup>

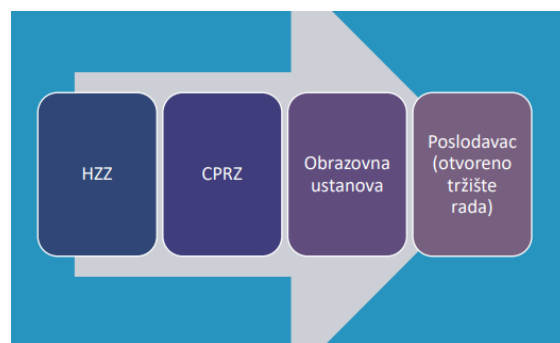
Sukladno navedenom Republika Hrvatska je osnovala Centre za profesionalnu rehabilitaciju sa sjedištima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku kao javne ustanove.

Osoba s invaliditetom može se rehabilitirati uz pomoć specijalizirane ustanove za profesionalnu rehabilitaciju kako bi se osposobila za posao koji je prikladan njezinom invaliditetu, a posljedično se i zaposlila te profesionalno napredovala.<sup>47</sup>

Na primjeru zapošljavanja osoba s invaliditetom uz pomoć Centra za profesionalnu rehabilitaciju vidi se ta konkretna povezanost zakonodavstva (čime se daje podloga osnivanju upravnih tijela koja sudjeluju u zapošljavanju), specifičnih javnih tijela

koja osniva država, potpora u korist zapošljavanja, te na kraju kao primarni cilj zapošljavanje osoba s invaliditetom.

Slika 3: Primjer uspješne rehabilitacije sa zapošljavanjem na otvorenom tržištu rada



Izvor: Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba s invaliditetom iz aspekta HZZ;  
[https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika\\_i\\_stati\\_stika\\_zaposljavanja\\_osoba\\_s\\_invaliditetom\\_2022122121715.pdf](https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika_i_stati_stika_zaposljavanja_osoba_s_invaliditetom_2022122121715.pdf), slajd 11

### 3.3.6. Osnivanje zaštitnih i integrativnih radionica

Pravilnikom o zaštitnim radionicama i integrativnim radionicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018) određeno je da je zaštitna radionica oblik ustanove ili trgovačkog društva čijim se osnivanjem osiguravaju zaštitna radna mjesta za osobe s invaliditetom, te kojima je temeljem nalaza i mišljenja Centra za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom utvrđeno da su zapošljive na zaštitnim radnim mjestima, odnosno da zbog svog invaliditeta mogu postići od 30% do 70% očekivane radne učinkovitosti. Pravilnikom je također određeno kako zaštitna radionica mora imati najmanje 5 zaposlenih osoba s invaliditetom koje rade na zaštitnim radnim mjestima, odnosno od ukupnog broja zaposlenih najmanje njih 51%

<sup>46</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20), članak 4, stavak 1., 2. i 3.

<sup>47</sup> Internet stranica Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, <https://www.zosi.hr/zavod/rehabilitacija/>, pristupljeno 02. listopada 2023.

moraju biti osobe s invaliditetom, od čega 20% mora biti zaposleno na zaštitnim radnim mjestima. Za razliku od zaštitne radionice, Pravilnikom je navedeno kako integrativna radionica mora imati zaposleno najmanje 40% osoba s invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih.<sup>48</sup>

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20) navodi kako zaštitnu radionicu mogu osnovati jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, trgovačko društvo, centar za profesionalnu rehabilitaciju, Hrvatski zavod za zapošljavanje, udruga osoba s invaliditetom, udruga poslodavaca, sindikat, humanitarna udruga, vjerska zajednica ili druga fizička i pravna osoba, uz pribavljeno mišljenje Zavoda za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom i uz suglasnost ministarstva nadležnog za rad.<sup>49</sup>

U Republici Hrvatskoj postoji sedam zaštitnih i pet integrativnih radionica. Jedna od hrvatskih najpoznatijih zaštitnih radionica je URIHO Zagreb, odnosno Ustanova za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. U URIHO-u od ukupnog broja zaposlenika, njih 51% čine osobe s invaliditetom. U Ustanovi također djeluje Radni centar koji predstavlja novi oblik rada s osobama s invaliditetom. Temeljna uloga Radnog centra je pripremiti osobe s invaliditetom za tržište rada, dok su korisnici Radnog centra one osobe s invaliditetom koje imaju određeni stupanj stručne osposobljenosti, ali iz određenih razloga, od kojih je najčešći dugotrajna nezaposlenost, nisu u mogućnosti izravno se uključiti u svijet rada<sup>50</sup>

Održivost samih zaštitnih radionica osigurava se na način da se sklapaju ugovori o poslovnoj suradnji između poslodavaca i zaštitnih radionica čime se zamjenjuje obveza kvotnog zapošljavanja osoba s invaliditetom. Potreba za navedenim načinom poslovanja proizašla je iz činjenice da osobe koje su zaposlene u zaštitnim radionicama ne mogu doseći onu radnu učinkovitost koja se očekuje od drugih zdravijih osoba bez posebne potpore.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Pravilnik o zaštitnim radionicama i integrativnim radionicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018), članak 2, stavak 1. i 2. i članak 19, stavak 2

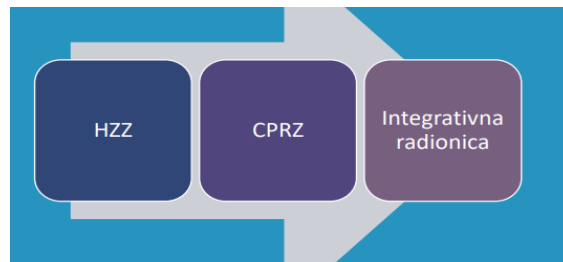
<sup>49</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20) članak 21., stavak 1.

<sup>50</sup> Internet stranica URIHO-a: <https://www.uriho.hr/o-nama/povijest-i-razvoj>, pristupljeno: 02. listopada 2023.

<sup>51</sup> Internet stranica Poslovnog dnevnika: <https://www.poslovni.hr/poduzetnik/zastitne-radionice-mnogima-su-jedina-prilika-za-zaposljavanje-329023>, pristupljeno 02. listopada 2023.

U slučaju zapošljavanja osoba s invaliditetom u zaštitne i integrativne radionice vidi se konkretna povezanost zakonodavstva (kao dane podloge za osnivanje upravnih tijela koja sudjeluju u zapošljavanju), specifičnih javnih tijela koja osniva država, potpora u korist zapošljavanja, te na kraju kao glavni cilj zaposlenje osoba s invaliditetom.

Slika 4: Primjer uspješne integracije u integrativnim radionicama



Izvor: Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba s invaliditetom iz aspekta HZZ-a;  
[https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika\\_i\\_stati\\_stika\\_zaposljavanja\\_osoba\\_s\\_invaliditetom\\_2022122121715.pdf](https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika_i_stati_stika_zaposljavanja_osoba_s_invaliditetom_2022122121715.pdf), slajd 10

### 3.3.7. Pravo na razumnu prilagodbu radnog mjesta

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20) propisuje kako svaki poslodavac mora osigurati prilagodbu radnog mjesta za osobu s invaliditetom kako bi joj se osigurao rad na ravnopravnoj osnovi s drugima.<sup>52</sup>

Razumnom prilagodbom radnog mjesta i radnog okruženja osiguravaju se uvjeti kako bi osoba s invaliditetom svoje radne zadatke mogla obaviti na jednak način kao i druge zaposlene osobe. Navedenim se postiže prevencija mogućih ozljeda na radu ili pogoršanje zdravstvenog stanja.<sup>53</sup>

Provođenje razumne prilagodbe radnog mjesta preduvjet je da se osobe s invaliditetom uključe u svijet rada, te posljedično poboljšaju svoj društveni život. Kod poslodavca koji zapošljava osobu/e s invaliditetom potrebno je u kontinuitetu razvijati svijest o obavezama koje imaju prema osobama s invaliditetom, te između ostalog da im je potrebno prilagoditi radno mjesto. Kako bi se radno mjesto prilagodilo u potpunosti, potrebno je postojanje razmjevanja poslodavca o potrebama koje imaju osobe s invaliditetom koje zapošljava.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20), članak 7., stavak 2.

<sup>53</sup> Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom: Priručnik s preporukama za razumnu prilagodbu radnog mjesta, 2018. g., str. 13. i 14.

<sup>54</sup> Grgurev I., *Dosezi razumne prilagodbe (u domaćem, anglosaksonskom i pravu Europske unije)*, 2020, str. 288. i 308.

#### **4. Hrvatski zavod za zapošljavanje – javno tijelo koje svojom djelatnošću sudjeluje u zapošljavanju osoba s invaliditetom**

U procesu zapošljavanja osoba s invaliditetom, temeljem dobro postavljenog zakonodavnog okvira, iz dosadašnjeg prikaza vidljivo je da sudjeluje veliki broj institucija i tijela s različitim ulogama. Hrvatski zavod za zapošljavanje jedna je od institucija kojima je dodijeljena ta uloga. Zavod je javna ustanova koju je osnovala Republika Hrvatska i koja ima ključnu ulogu u reguliranju ponude i potražnje na tržištu rada Republike Hrvatske.<sup>55</sup>

Hrvatski zavod za zapošljavanje potiče zapošljavanje osoba s invaliditetom na način da provodi razne aktivnosti. Zavod prikuplja podatke o osobama s invaliditetom, informira osobe s invaliditetom o mogućnostima na tržištu rada, usmjerava osobe s invaliditetom na utvrđivanje preostale radne sposobnosti, šalje osobe s invaliditetom na dodatne programe obrazovanja, te u konačnici sudjeluje u zapošljavanju osoba s invaliditetom. Zavod informira poslodavce o mogućnostima osoba s invaliditetom i upućuje poslodavce na prilagodbu radnih mjesta za osobe s invaliditetom. Hrvatski zavod za zapošljavanje provodi različite usluge i aktivnosti u korist osoba s invaliditetom s ciljem povećanja zapošljivosti osoba s invaliditetom, želi im se olakšati izbor karijere i omogućiti nesmetan prijelaz na tržište rada. U Republici Hrvatskoj provodi se politika jednakih mogućnosti osoba s invaliditetom s ciljem realizacije punog radnog i osobnog potencijala osoba s invaliditetom u čemu je Hrvatski zavod za zapošljavanje produžena ruka države, odnosno provodi navedene mjere.<sup>56</sup>

Uloga Hrvatskog zavoda za zapošljavanje pri poticanju zapošljavanja i samozapošljavanja osoba s invaliditetom:

1. Poticanje zapošljavanja i samozapošljavanja putem mjera aktivne politike zapošljavanja, uključujući obrazovanje, strukovno osposobljavanje, usavršavanje, vouchere i drugo,

---

<sup>55</sup> Službena internet stranica Hrvatskog zavoda za zapošljavanje: <https://www.hzz.hr/o-hzz-u/>, pristupljeno 13. studenog 2023.

<sup>56</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje, *Izvešće o aktivnostima Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje u području zapošljavanja osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022. godine*, 2023. godina, 22. strana

2. Profesionalno informiranje i savjetovanje nezaposlenih osoba i drugih osoba pri odabiru karijere i zanimanja – priprema za zapošljavanje, profesionalno usmjeravanje i profesionalna rehabilitacija,
3. Financijska i pravna pomoć nezaposlenim osobama – (novčana naknada, novčana pomoć za vrijeme obrazovanja, osposobljavanja, profesionalne rehabilitacije, novčana pomoć za nezaposlene OSI)
4. Praćenje i analiza situacije na tržištu rada<sup>57</sup>

Slika 5.: Zaposlenost osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022.

Godina	Zaposleni do 31.12.	Indeks kretanja zaposlenosti	Nezaposleni na 31.12.	Indeks kretanja nezaposlenosti
2015.	2.613	139,2	7.303	107,7
2016.	2.853	109,2	7.204	98,6
2017.	3.366	118,0	6.497	90,2
2018.	3.231	96,0	5.843	89,9
2019.	2.820	87,3	5.948	101,8
2020.	2.475	87,8	6.231	104,8
2021.	2.740	110,7	6.179	99,2
2022.	3.065	111,9	7.196	116,5

Izvor: Hrvatski zavod za zapošljavanje: Izvješće o aktivnostima Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje u području zapošljavanja osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022. godine, 2023. godina, strana: 1.

Prateći kretanje zaposlenosti i nezaposlenosti osoba s invaliditetom vidljiv je rast broja zaposlenih osoba s invaliditetom do 2017. godine, kada je uslijedio pad, na što je utjecala i pandemija korona virusom. U posljednje dvije godine broj zaposlenih osoba s invaliditetom raste. Razlog povećanja su i zakonske izmjene i prelazak prava na novčanu naknadu do zaposlenja iz sustava socijalne skrbi u sustav zapošljavanja. Naziv prava na novčanu naknadu je promijenjen u „novčana pomoć za nezaposlene osobe s invaliditetom“ te naknadu mogu koristiti osobe s invaliditetom koje nisu to pravo mogle koristiti prijašnjih godina u različitim sustavima (npr. korisnici osobne invalidnine, tuđe pomoći i njege, osobe s tjelesnim oštećenjima, i dr.). Vidljiv je značajan upis tih osoba u

<sup>57</sup>Internet stranica Hrvatskog saveza udruga invalida rada: Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba s invaliditetom iz aspekta HZZ; [https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika\\_i\\_statistika\\_zaposljavanja\\_osoba\\_s\\_invaliditetom\\_2022121715.pdf](https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika_i_statistika_zaposljavanja_osoba_s_invaliditetom_2022121715.pdf), slajd 5, pristupljeno 13. studenog 2023. godine

evidenciju Zavoda s ciljem ostvarivanja navedenog prava. 2022. godine iz evidencije Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje zaposleno je ukupno 131.938 osoba, od čega 3.065 osoba s invaliditetom, što je povećanje za 11,9% u odnosu na prethodnu godinu. Od ukupnog broja zaposlenih osoba s invaliditetom, 1.587 su muškarci (51,8%), a 1.478 žene s invaliditetom (48,2%). Udio zaposlenih osoba s invaliditetom u ukupnom broju svih zaposlenih osoba iz evidencije Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje iznosi 2,3% (udio zaposlenih muških osoba s invaliditetom iznosi 2,9%, a ženskih 1,9%), što je povećanje u odnosu na prethodnu godinu za 0,5 %.<sup>58</sup>

## **5. PRIMJERI ORGANIZACIJSKIH KOMPONENTI UPRAVNIH KAPACITETA**

### **5.1. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta – Ured pravobranitelja za osobe s invaliditetom Hrvatske**

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom je nezavisna državna institucija čiji je osnovni zadatak zaštita, praćenje i promicanje prava i interesa za osobe s invaliditetom u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim ugovorima i zakonima.<sup>59</sup>

Stvaranje pravnog okvira koji je vezan uz instituciju Pravobranitelja za osobe s invaliditetom Republika Hrvatska je zadovoljila donošenjem Zakona o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN 107/07). Pozivajući se na doneseni Zakon, 01. srpnja 2008. godine, osnovan je Ured pravobranitelja za osobe s invaliditetom u Hrvatskoj. Osnivanjem Ureda pravobranitelja zadovoljen je organizacijski kriterij upravnih kapaciteta.

Iz razloga nezadovoljstva koji su iskazale osobe s invaliditetom na širem području Hrvatske kako imaju slabu dostupnost usluga, naglašavanjem problema nedovoljne informiranosti o svojim pravima i kako ostvariti prava, te zamjeranju centraliziranosti neovisnog tijela Pravobranitelja pokrenuta je inicijativa za otvaranjem Područnih ureda pravobranitelja za osobe s invaliditetom. Glavni cilj osnivanja područnih ureda bio je približiti instituciju svakom području Hrvatske, odnosno svakom građaninu osobi s invaliditetom. Područni uredi pravobranitelja za osobe s

---

<sup>58</sup> Hrvatski zavod za zapošljavanje: *Izvešće o aktivnostima Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje u području zapošljavanja osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022. godine*, 2023. godina, str: 1

<sup>59</sup> Službena internet stranica Ureda pravobranitelja za osobe s invaliditetom: <https://posi.hr/vizija-misija/>, pristupljeno: 13. studenog 2023.

invaliditetom osnovani su s centrima u Osijeku, Rijeci i Splitu. Širenjem Ureda pravobranitelja zadovoljen je kriterij upravnog kapaciteta iz razloga iskazivanja potrebe samih korisnika – osoba s invaliditetom, te je na taj način potaknuta ravnomjerna raspostranjenost podrške koja doprinosi većoj uključenosti, sigurnosti i izjednačavanju zaštite prava osoba s invaliditetom, neovisno o području na kojem žive.<sup>60</sup>

Uspostavljanjem instituta Pravobranitelja, osobe s invaliditetom dobile su mogućnost da se njihov glas čuje u društvu. Dobile su zastupnika koji je uvijek na njihovoj strani, i onda kad su razne institucije protiv njih zato jer nemaju novaca, nemaju znanja ili ne znaju kako s njima razgovarati.<sup>61</sup>

Kao neovisan mehanizam zaštite ljudskih prava osoba s invaliditetom, Ured pravobranitelja ključna je i za sada jedina takva institucija u Republici Hrvatskoj, koja na sustavan način prati i procjenjuje napredak u ostvarivanju prava osoba s invaliditetom, u skladu s UN-ovom Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom.

Pravobranitelj za osobe s invaliditetom jednom godišnje podnosi izvješće Hrvatskom saboru o svom radu. Kada Pravobranitelj ocijeni potrebnim, ima pravo Hrvatskom saboru podnijeti i posebna izvješća s ciljem poduzimanja mjera kako bi se zaštitila prava i interesi osoba s invaliditetom. Svojim godišnjim izvještajima, a uspoređujući stanje s prethodnim razdobljem, na sustavan način daje informacije donosiocima odluka, te na taj način usmjerava rad različitih razina i odgovornih tijela vlasti u korist osoba s invaliditetom. Načela ljudskih prava osoba s invaliditetom osiguravaju smjernice za rad javne uprave i drugih političkih i društvenih čimbenika. Pored toga, načela ljudskih prava osoba s invaliditetom ne predstavljaju samo poželjan rezultat javne politike, već i izvor podataka za izradu pravnog okvira, javnih politika, programa i javnih proračuna.<sup>62</sup> Izvještaj o radu koji Pravobranitelj podnosi Hrvatskom saboru za 2022. godinu, kao i sva ranija izvješća koja su sastavljena od početka funkcioniranja ove institucije, mogu se pronaći na službenoj internetskoj stranici Pravobranitelja za osobe s invaliditetom <https://posi.hr/izvjesca-o-radu>.

---

<sup>60</sup> Službena internet stranica Hrvatskog saveza udruga invalida rada: <https://www.hsuir.hr/vijesti/pocetak-rada-podrucnog-ureda-pravobranitelja-za-osobe-s-invaliditetom-u-rijeci>, pristupljeno 13. studenog 2023.

<sup>61</sup> Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, *Pet godina rada institucije Pravobranitelja za osobe s invaliditetom*, 2013., strana 7

<sup>62</sup> Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN, br. 107/07), članak 17, stavak 1 i 2



U Izvještaju o radu pravobranitelja za osobe s invaliditetom za 2022. godinu vidljivo je da je od ukupno 2.474 građana koji su se obratili za pomoć, najviše upita Pravobranitelj je imao vezano uz socijalnu skrb i područje zapošljavanja i rada.<sup>63</sup>

Osnivanje institucije Pravobranitelja za osobe s invaliditetom od izuzetne je važnosti jer je njenim djelovanjem stvoren pravedan i nepristran odnos između vlasti i osoba s invaliditetom. Takav odnos nastao je suradnjom Pravobranitelja s javnom upravom u oblikovanju javnih politika, donošenjem novih i utjecanjem na važeće propise koji određuju politiku osoba s invaliditetom, pravodobnim reagiranjem na pogreške donosioca odluka, njihovim rješavanjem u ranoj fazi, suradnjom s javnom upravom i institucijama u donošenju politika za osobe s invaliditetom, posredovanjem u dobroj komunikaciji s osobama s invaliditetom, te utjecanjem na mijenjanje postojećih praksi u korist građana, osoba s invaliditetom, s manjim naglaskom na potrebe javnih službi a većim na korisnike. U Hrvatskoj se očekuje reforma javne uprave u korist svih građana, a u skladu s kriterijima iz Kopenhagena, koji definiraju dobro upravljanje, a to su: otvorenost u komunikaciji s javnošću i transparentnost, intenzivnija uključenost građana u kreiranju politike, povećanje odgovornosti nositelja politike, djelotvornost u izvršenju politike, usklađenost svih mjera politike i razina vlasti kako bi se postigla konzistentnost.<sup>64</sup>

Pozicija Pravobranitelja za osobe s invaliditetom kao neovisnog tijela obvezuje na stalnu međuovisnost pravnih i upravnih kapaciteta javne uprave, kroz ključnu ulogu u promicanju prava osoba s invaliditetom i poticanju zakonodavnih reformi. Glavna zadaća Pravobranitelja je zaštita osoba s invaliditetom i poticanje na zakonodavne reforme. Obveza je donosioca zakona da neovisno o vladajućoj stranci usvajaju prijedloge pravobranitelja s ciljem prilagodbe zakonodavstva Republike Hrvatske koji je preuzet usvajanjem međunarodnih dokumenata i zaštitom prava osoba s invaliditetom.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> Pravobranitelj za osobe s invaliditetom: *Izješće o radu Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom 2022.*, str 1

<sup>64</sup> Škrbić N.; Kekez Koštro A., *Doprinos ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom razvoju javne politike i javne uprave te usklađivanju s UN-ovom Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom*, 2013., str. 49. i 50.

<sup>65</sup> Milas Klarić I., *Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom - utjecaj na izmjene zakonodavstva u Republici Hrvatskoj*, 2013. strana 57.

## 5.2. Organizacijska komponenta upravnih kapaciteta – donošenje europske i nacionalne kartice za osobe s invaliditetom

Cilj Europske unije i država članica je poboljšati socijalnu i gospodarsku situaciju osoba s invaliditetom, a pozivajući se na Ugovor o funkcioniranju EU-a i Povelju EU-a o temeljnim pravima.<sup>66</sup> Europska unija donosi niz međunarodnih dokumenata kojima se jamče prava osobama s invaliditetom i na temelju kojih su sve države članice u obvezi da u okviru vlastitog zakonodavstva i s pomoću tijela državne uprave rade na uklanjanju prepreka kako bi osobe s invaliditetom mogle u najvećoj mogućoj mjeri realizirati svoje potencijale. Najnovije odredbe kojima Europska unija i posredno države članice žele poboljšati i pojednostaviti priznavanje statusa osobama s invaliditetom je donošenje europske i nacionalne iskaznice za osobe s invaliditetom.

Europska iskaznica za osobe s invaliditetom je iskaznica kojom se osobama s invaliditetom omogućuje ravnopravan pristup i odgovarajuća pomoć, kada je to potrebno, prilikom putovanja ili preseljenja u drugu državu članicu Europske unije. Europska komisija je pokrenula pilot-projekt za korištenje iskaznica za osobe s invaliditetom 2016. godine. Projektom je obuhvaćeno 8 država. Upravo radi pozitivnog iskustva Pilot-projekta Komisija je u 2023. godini predložila uvođenje iskaznice Europske unije za osobe s invaliditetom za sve države članice. Potreba za uvođenjem iskaznice nastala je zbog poteškoća s kojima se susreću osobe s invaliditetom kad putuju unutar granica Europske unije, s obzirom da države članice međusobno ne priznaju status invaliditeta.<sup>67</sup>

Europska komisija propisala je određene zahtjeve za države članice kako bi osigurala jednostavnost uporabe i smanjila administrativno opterećenje. Direktiva zahtijeva od država članica da isporuče kartice u fizičkoj i digitalnoj verziji, uvjete i pravila za izdavanje ili podizanje kartica učine javno dostupnima u pristupačnim formatima, osiguraju da pružatelji usluga ponude informacije o posebnim uvjetima i povlaštenom tretmanu za osobe s invaliditetom u pristupačnim formatima. Kako bi zajamčile usklađenost, države članice moraju osigurati da osobe s invaliditetom, organizacije koje ih predstavljaju i relevantna javna tijela mogu po potrebi poduzeti

---

<sup>66</sup> Europski parlament, Vijeće i Komisija: *Europski stup socijalnih prava*, 2017., Preambula, čl. 14.

<sup>67</sup> Europska komisija, *Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=hr&>, pristupljeno 24. prosinca 2023. g

radnje prema nacionalnom pravu. Svaka od država članica zasebno odlučuje tko ima pravo na iskaznicu kao i o postupku izdavanja<sup>68</sup>

Sukladno Direktivi Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj iskaznici za osobe s invaliditetom, Republika Hrvatska je donijela Zakon o povlasticama u prometu (NN 133/23) i pripadajuće Pravilnike o Europskoj i Nacionalnoj iskaznici za osobe s invaliditetom. Donošenjem navedenih propisa zadovoljeno je stvaranje pravnog okvira kako bi se primjenila Direktiva u nacionalnom zakonodavstvu koji uređuje prava osoba s invaliditetom.<sup>69</sup>

Zakon u članku 15. kaže da se za potrebe evidencije prava osoba s invaliditetom u području mobilnosti mora uspostaviti Središnji registar. Za izradu Središnjeg registra i svih poslova vezanih uz prikupljanje podataka, izradu stručnih podloga, analiza i izvještaja određuje se Agencija za komercijalnu djelatnost proizvodno, uslužno i trgovačko d.o.o. (u daljnjem tekstu: AKD).<sup>70</sup>

AKD je tvrtka od posebnog interesa Republike Hrvatske u 100 %-tnom vlasništvu Republike Hrvatske. Društvo je osnovala Republika Hrvatska kao davatelj usluga certificiranja koja obavlja usluge izdavanja kvalificiranih certifikata, te pravna osoba ovlaštena za obavljanje poslova izdavanja kvalificiranih certifikata građanima RH na elektroničkoj osobnoj iskaznici. AKD proizvodi osobne iskaznice, putovnice, vize, vozačke i druge zaštićene tiskovine, razvija napredna IT rješenja u području identiteta i sigurnost, te pruža usluge bankarskom sektoru. Postojanjem AKD društva i činjenicom da će AKD biti zadužen za izdavanje iskaznica za osobe s invaliditetom Hrvatska je zadovoljila organizacijski upravni kapacitet.<sup>71</sup>

Prvo izdavanje iskaznica za osobe s invaliditetom AKD će provesti po službenoj dužnosti, odnosno, bez podnošenja zahtjeva od strane korisnika. Automatizirani sustav provjeravat će podatke o invaliditetu u Registru osoba s invaliditetom, prema kriterijima iz Zakona o povlasticama u prometu. Svim osobama koje ostvaruju pravo na iskaznice za osobe s invaliditetom, iskaznice će biti dostavljene na njihovu adresu prebivališta u Republici Hrvatskoj.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Europski parlament i vijeće: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća uspostavljanje Europske iskaznice i Europske parkirne kartice za osobe s invaliditetom, Brussels, 2023.

<sup>69</sup> Zakon o povlasticama u prometu (NN 133/23), čl. 23

<sup>70</sup> Zakon o povlasticama u prometu (NN 133/23), čl. 17

<sup>71</sup> Službena internet stranica AKD-a: <https://www.akd.hr/hr/o-nama/tvrtka-osnovni-podaci>, pristupljeno 15. siječnja 2024. godine

<sup>72</sup> Službena internet stranica AKD-a: <https://mosi.akd.hr/>, pristupljeno 15. siječnja 2024. godine

Time će biti zadovoljen zahtjev iz Direktive EU za osiguranjem jednostavnosti uporabe i smanjenjem administrativnog opterećenja. Zbog tog zahtjeva inzistiralo se na automatiziranosti i pojednostavljenju postupka iz razloga što su korisnici osobe s invaliditetom. Izrađena je i internet stranica s nazivom Mobilnost osoba s invaliditetom na kojoj se osobe s invaliditetom i drugi zainteresirani korisnici mogu informirati o europskoj i nacionalnoj regulativi i svim povlasticama koje će moći koristiti europskom i nacionalnom iskaznicom<sup>73</sup> Republika Hrvatska će biti prva država članica EU koja će nove europske dokumente izdati svim građanima u Hrvatskoj koji ispunjavaju propisane kriterije i to prije stupanja na snagu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi europske iskaznice za osobe s invaliditetom.<sup>74</sup>

## **6. ZAKLJUČAK – POTIČU LI DOBRO RAZVIJENI UPRAVNI KAPACITETI ZAPOŠLJAVANJE OSOBA S INVALIDITETOM?**

Osobe s invaliditetom skupina su društva kojima je potrebna sva moguća potpora kako bi se uključile u društvo i svijet rada. Kao što je navedeno međunarodnim dokumentima, osobama s invaliditetom nužno je osigurati rad na ravnopravnoj osnovi s drugima, te utvrditi mjere kojima države moraju štiti i promicati ostvarivanje prava na rad, uključujući i one osobe koje steknu invaliditet tijekom zaposlenja.

Republika Hrvatska, s pomoću upravnih kapaciteta s jedne strane donosi niz zakonskih propisa i stvara pravni okvir, kojima regulira to pravo, pozivajući se na europske politike, te s druge strane na temelju tih zakona osniva različita upravna tijela čija je zadaća provedba politika i utjecanje na zapošljavanje osoba s invaliditetom.

U radu su sustavno prikazani zakonodavni propisi, institucije, mjere i politike koje Republika Hrvatska donosi kako bi se osobama s invaliditetom osiguralo ostvarenje jednog od temeljnih ljudskih prava, odnosno prava na rad. Vidljivo je kako je Republika Hrvatska implementirala međunarodne dokumente, postavila nacionalni zakonodavni okvir, uspostavila institucije kako bi

---

<sup>73</sup> Službena internet stranica Mobilnost osoba s invaliditetom: <https://mosi.akd.hr/hr>, pristupljeno 15. siječnja 2024.

<sup>74</sup> Službena internet stranica Hrvatskog saveza udruga invalida rada: <https://www.hsuir.hr/vijesti/stupio-na-snagu-zakon-o-povlasticama-u-prometu>, pristupljeno 15. siječnja 2024.

primjenila zakonodavne propise, osnovala neovisno tijelo pravobranitelja za osobe s invaliditetom, razvija politike za mobilnost osoba s invaliditetom te ima registar za osobe s invaliditetom.

Pitanje koje postavljamo u ovom radu je – ukazuju li dobro razvijeni upravni kapaciteti na pozitivni pomak u zapošljavanju osoba s invaliditetom. Sustavnim prikazom provođenja politika i njihove provedbe dobivamo odgovor na pitanje - da li bi Hrvatska trebala na kvalitetniji način jačati svoj upravni sustav ili su tu drugi čimbenici koji su razlog tome da integracija osoba s invaliditetom vezana uz njihovo pravo na rad odnosno zapošljavanje nije postignuta u dovoljnoj mjeri?

Navođenjem zakonodavne regulative (međunarodne i nacionalne) u radu je vidljivo da Republika Hrvatska ostvaruje značajan napredak u području zakonodavne infrastrukture.

Od usvajanja europskih politika i uvođenja u nacionalno zakonodavstvo kroz nacionalne propise (Ustav RH, Zakon o radu, Zakon o državnim službenicima), do donošenja najvažnijeg Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji, zapošljavanju i radu osoba s invaliditetom, koji je usvojen 2013. godine, sukladno Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom i Direktive 2000/78/EZ, te koji propisuje uspostavljanje cjelovitog sustava profesionalne rehabilitacije, zapošljavanja i rada osoba s invaliditetom, vidljivo je da je Hrvatska stvorila pozitivan pravni okvir. Naime, država u kontinuitetu donosi zakonsku regulativu kojom uređuje prava osoba s invaliditetom.

Također, prikazano je kako na osnovu zakonodavne regulative država osniva institucije i tijela, donosi niz mjera i poticaja u kojem smislu govorimo o organizacijskim upravnim kapacitetima. Vidljivo je iz prikaza zakonodavne regulative u radu da država ima dobro razgranati upravni aparat čiji je glavni cilj posredovanje u zapošljavanju osoba s invaliditetom. Također, prema izvještajima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, zapošljavanje osoba s invaliditetom kreće se u pozitivnom smjeru.

Međutim, s obzirom na dobro razvijene pravne okvire i institucionalne kapacitete vezane uz zapošljavanje osoba s invaliditetom, postavlja se pitanje zašto se osobe s invaliditetom ne zapošljavaju u većoj mjeri.

Kao zaposlenica saveza osoba s invaliditetom, često se susrećem s rješavanjem problema osoba s invaliditetom na koje oni svakodnevno nailaze. Naime, kao glavna prepreka zapošljavanju osoba s invaliditetom navodi se nedovoljna osviještenost društva i poslodavaca. Unatoč dobro razvijenoj zakonodavnoj regulativi, beneficijama koje su predviđene za poslodavce koji zapošljavaju osobe

s invaliditetom, kvotnom sustavu i nagradama, i dalje se poslodavci teško odlučuju za zapošljavanje osoba s invaliditetom. Potrebno je raditi na educiranju i razvijanju svijesti društva i poslodavaca koji su glavni za zapošljavanje osoba s invaliditetom. Potrebno je senzibilizirati društvo i raditi na njihovom motiviranju kako bi se usvojilo stajalište da su osobe s invaliditetom radno konkurentni na tržištu rada.

Također, kao bitnu prepreku zapošljavanju osoba s invaliditetom navode se zastarjeli obrazovni programi i arhitektonska neprilagođenost obrazovnih institucija. Kod osoba s invaliditetom bitna je rana intervencija, jednak pristup obrazovanju, obrazovanja za zanimanja koja su konkurentna na tržištu rada, poznavanje vlastitih prava i arhitektonska prilagođenost.

Društvo, odnosno javnost, premalo su involvirani u činjenicu da osobe s invaliditetom žele raditi, o njihovim mogućnostima te poticajima i drugim mogućnostima koje mogu koristiti zapošljavanjem osoba s invaliditetom. Svrha ljudi je raditi, zaraditi i živjeti od plaće i svakom čovjeku potrebno je omogućiti dostojanstven život. Smatram da je Hrvatska na jako dobrom putu prema tome, donosi veliki broj novih zakona i mjera kako bi postigla da se osobama s invaliditetom omogući dostojanstven život. U navedenom bitnu ulogu ima i civilno društvo, odnosno neprofitni sektor, koji je u konstantnoj međuvezi s nadležnim donosiocima politika. Posebno treba naglasiti kako će 2023. i 2024. godina biti obilježene velikim promjenama za osobe s invaliditetom. Donošenjem 2 Zakona koji su u postupku donošenja već više od 10 godina, te donošenja europske i nacionalne iskaznice za osobe s invaliditetom i parkirne karte (koji su kao primjer dobre prakse prikazane i u ovome radu), osobama s invaliditetom omogućiti će se lakša mobilnost i ostvarivanje prava.

U zadnjem desetljeću vidljiv je veliki pomak za ostvarivanje i izjednačavanje prava osoba s invaliditetom. Broj osoba s invaliditetom u Hrvatskoj je rekordan i iznosi 657.791, što je 17 posto ukupnog broja stanovništva Hrvatske. S obzirom na brojke, na pravima osoba s invaliditetom mora se kontinuirano raditi suradnjom vlasti, civilnog društva i osoba s invaliditetom s ciljem stvaranja inkluzivnog društva te postizanja punog i jednakog uživanja ljudskih prava, koje promiče raznolikost, društvo bez predrasuda i diskriminacije.

## 7. LITERATURA

### 7.1. Knjige i članci

1. Ergović J., *Osposobljavanje za samostalan rad i zapošljavanje osoba s invaliditetom*, Ljetopis socijalnog rada 2007. g., 14 (3), str. 599.
2. Giljević T.: *Upravni kapacitet hrvatskih ministarstava: između profesionalizacije i politizacije*, Zagrebačka pravna revija, Vol. 4, No. 2, 2015. g., str. 207.
3. Giljević T.; Lopižić I.,: *Zapošljavanje u hrvatskoj javnoj službi: što (ni)smo naučili iz europskih iskustava*, 2019 g., str. 37. i 38.
4. Grgurev I., *Dosezi razumne prilagodbe (u domaćem, anglosaksonskom i pravu Europske unije)*, 2020. g., str. 288. i 308.
5. Koprić I.: *Godišnjak akademije pravnih znanosti Hrvatske; Prilagodbe hrvatske javne uprave europskim standardima*, 2014. g., str. 11.
6. Koprić I. (2009) *Kritična važnost kapaciteta javne uprave za pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: Jesu li važnije političke zapreke ili upravne mogućnosti*, Hrvatski javni sektor, Zbornik referata III. konferencije Hrvatske zajednice računovođa i financijskih djelatnika, Opatija 2. i 3. travnja 2009., str. 2, 21,22 i 23
7. Koprić I.: *Reforma javne uprave u Hrvatskoj: ni bolni rezovi ni postupne promjene – nužna je nova upravna paradigma*, Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 7., No, 26, 2016., str. 8
8. Koprić I.; Musa A.; Lalić Novak G: *Europski upravni prostor*, 2012. str.: 116.; 167.-168.
9. Lalić Novak G.: *Pregled dokumenata SIGME u razdoblju 1992.-2009.:doprinos reformama javne uprave u srednjoj i istočnoj Europi*, Hrvatska javna uprava, god. 10 (2010.), br. 2, str: 350.
10. Leutar Z.; Milić Babić M.: *Pravo na rad i osobe s invaliditetom u Hrvatskoj*, Sociologija i prostor: časopis za istraživanje prostornog i sociokulturnog razvoja, vol. 46, br. 2, 2008., str. 162.
11. Milas Klarić I., *Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom - utjecaj na izmjene zakonodavstva u Republici Hrvatskoj*, 2013. strana 57.
12. Musa A; *Hrvatska javna uprava, god. 6 (2006), Europski upravni prostor: približavanje nacionalnih uprava*, str. 124.
13. Petek A.: *Transformacija politike prema osobama s invaliditetom u Hrvatskoj: analiza ciljeva*, Anali hrvatskog politološkog društva, časopis za politologiju 7(1), 2010, str. 103.

14. Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom, *Pet godina rada institucije Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom*, 2013., strana 7.
15. Sikirić D; Novak T; Kiš – Glavaš L; Runjić T.; Milković M.; Mašić Fabac V.; Miholić D.; *Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, Prikaz rezultata istraživanja kroz projekt „Platforma 50+“*, Zagreb, 2023., str. 7.
16. Škrbić N.; Kekez Koštro A., *Doprinos ureda pravobraniteljice za osobe s invaliditetom razvoju javne politike i javne uprave te usklađivanju s UN-ovom Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom*, 2013., str. 49. i 50.
17. Vukojičić Tomić T.; Palaić I., *Kvotno zapošljavanje osoba s invaliditetom u hrvatskoj javnoj upravi: osvrt i preporuke za unapređenje stanja*, Zagrebačka pravna revija, Vol. 11, No. 1, 2022., str. 66, 72 i 73

## **7.2. Propisi i dokumenti**

### **7.2.1. Propisi**

1. Službeni list Europske unije L23/37, *Konvencija o pravima osoba s invaliditetom*, 2010. g.
2. Skupština Ujedinjenih naroda, *Opća deklaracija o pravima čovjeka*, 1948.
3. Europski parlament i Vijeće: Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća uspostavljanje Europske iskaznice i Europske parkirne kartice za osobe s invaliditetom, 2023. g.
4. Ustav Republike Hrvatske  
NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
5. Zakon o potvrđivanju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, (NN 6/2007)
6. Zakon o državnim službenicima (NN 155/23)
7. Zakon o povlasticama u prometu (NN 133/23)
8. Zakon o pravobranitelju za osobe s invaliditetom (NN, br. 107/07),
9. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, (NN 157/13, 152/14, 39/18, 32/20)
10. Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 64/23
11. Pravilnik o poticajima pri zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 145/2020),
12. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja očevidnika zaposlenih osoba s invaliditetom (NN 75/18)
13. Pravilnik o utvrđivanju kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018),



14. Pravilnik o zaštitnim radionicama i integrativnim radionicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom (NN 75/2018)

### **7.2.2. Dokumenti**

1. Četvrta sjednica država potpisnica Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, *Popratni dokument za neformalnu sjednicu o radu i zapošljavanju*, Napomena Tajništva, 2011. g.
2. Dokument Ujedinjenih naroda: *United Nations, The Right of persons with disabilities to work*
3. Europski parlament, Vijeće i Komisija: *Europski stup socijalnih prava*, 2017.
4. Europska komisija, *Unija ravnopravnosti: Strategija o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021. – 2030.*, 2021. g.
5. Unija jednakosti: *Strategija o pravima osoba s invaliditetom 2021- 2030*
6. Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), *Praćenje Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, Vodič za organizacije koje prate ljudska prava, Serija za stručno usavršavanje br. 17*, Zagreb, 2012.g.
7. Nacionalni plan izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom za razdoblje od 2021. do 2027. godine, 2021. g., str. 2.
8. Hrvatski zavod za javno zdravstvo, *Izješće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj*, 2023. g., str. 6.
9. Hrvatski zavod za zapošljavanje, *Izješće o aktivnostima Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje u području zapošljavanja osoba s invaliditetom u razdoblju od 01. siječnja do 31. prosinca 2022. godine*, 2023. g., 1. i 22. strana
10. Pravobranitelj za osobe s invaliditetom, *Izješće o radu Pravobraniteljice za osobe s invaliditetom 2022.*, str 1.
11. Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom; *Priručnik s preporukama za razumnu prilagodbu radnog mjesta*, 2018. g., str. 13. i 14.

### **7.3. Internetske stranice**

1. Agencija za komercijalnu djelatnost proizvodno, uslužno i trgovačko d.o.o. - AKD: <https://www.akd.hr/hr/o-nama/tvrtka-osnovni-podaci>, i <https://mosi.akd.hr/> pristupljeno 15. siječnja 2024. godine

2. Europska komisija, Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, *Provedba europskog stupa socijalnih prava*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=hr>, pristupljeno: 01. listopada 2023. godine
3. Europska komisija, *Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=hr>, pristupljeno: 01. prosinca 2023. godine
4. Hrvatski savez udruga invalida rada: *Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba s invaliditetom iz aspekta HZZ-a*; [https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika\\_i\\_statistika\\_zaposljavanja\\_osoba\\_s\\_invaliditetom\\_2022122121715.pdf](https://www.hsuir.hr/Upload/Dokumenti/Analitika_i_statistika_zaposljavanja_osoba_s_invaliditetom_2022122121715.pdf), pristupljeno: 13. studenog 2023. godine
5. Hrvatski savez udruga invalida rada: *Osnivanje područnog ureda pravobranitelja za osobe s invaliditetom u Rijeci*: <https://www.hsuir.hr/vijesti/pocetak-rada-podrucnog-ureda-pravobranitelja-za-osobe-s-invaliditetom-u-rijeci>, pristupljeno 13. studenog 2023.
6. Hrvatski savez udruga invalida rada: *Zakon o povlasticama u prometu*: <https://www.hsuir.hr/vijesti/stupio-na-snagu-zakon-o-povlasticama-u-prometu>, pristupljeno 15. siječnja 2024.
7. Hrvatski zavod za zapošljavanje: <https://www.hzz.hr/o-hzz-u/>, pristupljeno 13. studenog 2023.
8. Mobilnost osoba s invaliditetom: <https://mosi.akd.hr/hr>, pristupljeno 15. siječnja 2024.
9. Poslovni dnevnik, *Zaštitne radionice*: <https://www.poslovni.hr/poduzetnik/zastitne-radionice-mnogima-su-jedina-prilika-za-zaposljavanje-329023>, pristupljeno 02. listopada 2023.
9. SIGMA: <https://www.sigmaweb.org/ouexpertise/>, pristupljeno 05. prosinca 2023. godine
10. Ured pravobranitelja za osobe s invaliditetom: <https://posi.hr/vizija-misija/>, pristupljeno: 13. studenog 2023.
11. URIHO: <https://www.uriho.hr/o-nama/povijest-i-razvoj>, pristupljeno: 02. listopada 2023.
12. Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, <https://www.zosi.hr/zavod/rehabilitacija/>, pristupljeno 02. listopada 2023.